

**Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg**
University of Applied Sciences

**Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in
Baden-Württemberg**

BACHELORARBEIT

zur Erlangung des Grades eines

Bachelor of Arts (B.A.)

im Studiengang gehobener Verwaltungsdienst – Public Management

vorgelegt von

Johannes Klöhn

Studienjahr 2015/2016

Erstgutachter: Prof. Eberhard Trumpp

Zweitgutachter: Landrat a.D. Siegfried Tann

Vorwort

Die vorliegende Bachelorarbeit hat die Direktwahl der Landräte zum Thema. Es soll aufgezeigt werden, wie sich eine solche in die baden-württembergischen Gegebenheiten einfügen würde. Zudem wird die Frage im Vordergrund stehen, wie es zum aktuellen Zeitpunkt um die Realisierung einer solchen kommunalverfassungsrechtlichen Änderung bestellt ist.

Eine Bachelorarbeit über die Direktwahl der Landräte wäre aber ohne die Mitwirkung verschiedenster Akteure nicht denkbar. Erst durch deren Einschätzungen, Ideen und Ratschläge ist eine solche realisierbar.

So gilt mein Dank zuvorderst Herrn Professor Eberhard Trumpp für die gute Betreuung dieser Bachelorarbeit. Seine Ratschläge waren für die Erstellung dieser Arbeit unerlässlich. Gleichmaßen danke ich Herrn Landrat a. D. Siegfried Tann für seine Bereitschaft, sich der Zweitkorrektur meiner Bachelorarbeit anzunehmen.

Weiter danke ich allen meinen Interviewpartnern, die sich zusätzlich zu ihrer ohnehin bereits sehr hohen, zeitlichen Belastung bereiterklärt haben, für ein Gespräch zur Verfügung zu stehen. Deren Erfahrungsschatz und Einschätzungen sind der unerlässliche Kern dieser Arbeit.

Der abschließende Dank gilt all denen, die mir überdies mit Rat und Tat zur Seite standen. Sei es als Impulsgeber, Korrekturleser oder als Präsentatoren einer weiteren Perspektive, auch diese Beiträge haben maßgeblich zum Gelingen der vorliegenden Bachelorarbeit beigetragen.

Weilheim an der Teck, im September 2015

Johannes Klöhn

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	II
Inhaltsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	V
Abbildungsverzeichnis	VI
Verzeichnis der Anlagen.....	VII
1. Einleitung	1
1.1. Motivation und Intention	1
1.2. Aufbau und Vorgehensweise	2
2. Theoretischer Teil.....	4
2.1. Bestrebungen zur Direktwahl in Baden-Württemberg	4
2.1.1. Historie	4
2.1.2. Ursprung im Koalitionsvertrag und Intention der Landesregierung.....	5
2.2. Die Wahl der Landräte im heutigen System	6
2.2.1. Rechtliche Bestimmungen	6
2.2.2. Einfluss des Landes.....	8
2.2.3. Hintergrund der Kandidaten.....	9
2.2.3.1. Persönlicher Werdegang.....	9
2.2.3.2. Parteipolitische Hintergründe	11
2.2.4. Rolle des Kreistags.....	12
2.3. Situation in anderen Bundesländern	13
3. Erkenntnisse aus den Experteninterviews	17
3.1. Methodisches Vorgehen.....	17
3.1.1. Auswahl der Interviewpartner	18
3.1.2. Konzeption der Interviewleitfäden.....	20
3.1.3. Erhebung	20
3.1.3.1. Persönliche Interviews	21
3.1.3.2. Schriftliche Stellungnahmen.....	21
3.1.4. Auswertung.....	21

3.2. Der Landrat und die Bevölkerung.....	22
3.2.1. Berührungspunkte	22
3.2.2. Verständnis in der Bevölkerung	23
3.2.3. Die Direktwahl als Form der Bürgerbeteiligung	24
3.3. Rahmenbedingungen für eine Direktwahl der Landräte	27
3.4. Folgen einer Direktwahl der Landräte	28
3.4.1. Auswirkungen auf das Kandidatenfeld.....	29
3.4.2. Veränderungen für den Landrat.....	32
3.4.3. Änderungen im Landratsamt	35
3.4.4. Verhältnis eines Landrats zur Landesregierung	37
3.4.5. Verhältnis eines Landrats zu den Kommunen	38
3.4.6. Veränderungen für die Kreisbevölkerung	39
3.5. Implementierungswahrscheinlichkeit.....	42
3.5.1. Rückhalt bei den handelnden Akteuren	42
3.5.2. Stimmung in der Landesregierung.....	45
4. Fazit.....	47
Anlagen	49
Literaturverzeichnis	137
Erklärung.....	139

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
bsph.	beispielhaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
f	folgende
ff	fortfolgende
ggf.	gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber
i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
Rn.	Randnummer
S.	Seite
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
LKrO	Landkreisordnung für Baden-Württemberg
NRW	Nordrhein-Westfalen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorbildung der 35 Landrätinnen und Landräte, eigene Darstellung	10
Abbildung 2: Parteipolitische Hintergründe der 35 Landrätinnen und Landräte, eigene Darstellung	11

Verzeichnis der Anlagen

Abgedruckt:

Anlage 1:	Interviewleitfaden - Expertengruppe I: Landräte	49
Anlage 2:	Interviewleitfaden - Expertengruppe II: Bürgermeister	50
Anlage 3:	Interviewleitfaden - Expertengruppe III: Landtagsfraktionen	51
Anlage 4:	Interviewleitfaden - Expertengruppe IV: Landesregierung ..	52
Anlage 5:	Gesamtauswertung der Interviews & schriftliche Stellungnahmen	53
Anlage 6:	Interviewprotokoll Nr. 1 - Landrat Heinz Eininger, Landkreis Esslingen	55
Anlage 7:	Interviewprotokoll Nr. 2 - Landrat Dr. Matthias Neth, Hohenlohekreis	62
Anlage 8:	Interviewprotokoll Nr. 3 - Landrat Joachim Walter, Landkreis Tübingen	76
Anlage 9:	Interviewprotokoll Nr. 4 - Landrat Edgar Wolff, Landkreis Göppingen	85
Anlage 10:	Interviewprotokoll Nr. 5 - Bürgermeister Martin Fritz, Gemeinde Großbettlingen	95
Anlage 11:	Interviewprotokoll Nr. 6 - Bürgermeister Marcel Musolf, Gemeinde Bissingen an der Teck	100
Anlage 12:	Interviewprotokoll Nr. 7 - Bürgermeister Johannes Züfle, Stadt Weilheim an der Teck.....	108
Anlage 13:	Interviewprotokoll Nr. 8 - Andreas Schwarz MdL Bündnis 90/Die Grünen.....	112
Anlage 14:	Interviewprotokoll Nr. 9 - Ministerialdirektor Dr. Herbert O. Zinell, Innenministerium BW	122
Anlage 15:	Schriftliche Stellungnahme Nr. 1 - Wolfgang Drexler MdL stellvertretender Präsident des Landtags, SPD.....	130

Anlage 16:	Schriftliche Stellungnahme Nr. 2 - Karl Klein MdL CDU-Landtagsfraktion	132
Anlage 17:	Schriftliche Stellungnahme Nr. 3 - Prof. Dr. Ulrich Goll MdL FDP-Landtagsfraktion	135

Auf beigefügter CD:

Anlage 18	Regierungserklärung von Ministerpräsident Kretschmann, 25.05.2011, Landtag von Baden-Württemberg (Auszug)	
Anlage 19:	Das Amt des Landrats - Die kleinen Könige, in: Stuttgarter Zeitung vom 11.05.2015	
Anlage 20:	Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 12/1218: Gesetzentwurf der Fraktion der SPD	
Anlage 21:	Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 12/1337: Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen	
Anlage 22:	Landtag von Baden-Württemberg, 13. Wahlperiode 2001-2006, Sachregister, S. 1229	
Anlage 23:	Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/2241: Große Anfrage der Fraktion Grüne. Entwicklungschancen für und durch direkte Demokratie in den Kommunen Baden- Württembergs (Auszug)	
Anlage 24:	Grün-Rot zögert bei der Volkswahl, in: Stuttgarter Zeitung vom 19.05.2012,	
Anlage 25:	Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/5868-1: Antrag der Fraktion der FDP/DVP	
Anlage 26:	Landtag von Baden-Württemberg, Plenarprotokoll 15/108 (Auszug)	
Anlage 27:	Bündnis 90/Die Grünen: Guter Fahrplan für Direktwahl der Landräte, Pressemitteilung, 16.04.2012	
Anlage 28:	Übersicht über die amtierenden Landrätinnen und Landräte, eigene Darstellung	

- Anlage 29: Speed-Dating: Politik-Flirt ohne Liebesschwüre, in:
Waiblinger Kreiszeitung vom 24.02.2015,
- Anlage 30: Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 16/2838,
- Anlage 31: Schleswig-Holsteinischer Landtag, Beschlussprotokoll,
(Auszug)
- Anlage 32: Altersbeschränkungen für Landratskandidaten - Aufstellung
nach Bundesländern, eigene Darstellung
- Anlage 33: Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/7200,
- Anlage 34: Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/1407
- Anlage 35: Nach gescheiterter Stichwahl in Oberhavel - Erneut Debatte
um Direktwahl von Landräten, in: Märkische Allgemeine vom
10.03.2015
- Anlage 36: Mehr Geld für Bürgermeister und Landräte in Baden-
Württemberg, in: Stuttgart Zeitung vom 11.03.2014
- Anlage 37: Landkreis Esslingen, Haushaltsplan 2015, Entwicklung der
Stellen (Auszug)
- Anlage 38: Kretschmann in der Höhle des Löwen, in: Nachrichten der
Ortenau - Offenburger Tageblatt vom 14.10.2014

1. Einleitung

Auf Landkreisebene führen wir die Direktwahl der Landrätinnen und Landräte ein.¹

Es ist dieser eine Satz auf Seite 32 der 33 Seiten umfassenden Regierungserklärung zu den Grundlinien der damals neuen Landesregierung, der seither im Raum steht und nunmehr Anlass dieser Arbeit ist.

Ein Satz, der par excellence dafür steht, was ein solcher in seiner Schlichtheit doch umfassen kann, könnte er doch der Initiator der wichtigsten kommunalverfassungsrechtlichen Neuerung dieser Tage sein.² Vielmehr noch prägt er nichts Geringeres als die zukünftige Legitimation der „Kreisfürste, ja der kleinen Könige“³ Baden-Württembergs.

Seit der Verkündung der Regierungserklärung sind mittlerweile vier Jahre ins Land gezogen. Am Horizont werden schon die Vorboten der nächsten Landtagswahl, der nächsten Legislaturperiode erkennbar. Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu sehen, wie es wirklich um die Direktwahl der Landräte⁴ in Baden-Württemberg bestellt ist.

1.1. Motivation und Intention

Ziel dieser Arbeit ist, den aktuellen Stand der Dinge um die Direktwahl der Landräte zu erfassen. Der besagte Satz aus der Regierungserklärung soll mit Leben gefüllt und dessen Ausmaße aufgezeigt werden. Es gilt, alle Facetten rund um die Wahl der Landräte zu beleuchten und die

¹ vgl. Regierungserklärung von Ministerpräsident Kretschmann, 25.05.2011, Landtag von Baden-Württemberg, S. 32, Anlage 18.

² vgl. Remmert/ Wehling, S. 10.

³ Das Amt des Landrats - Die kleinen Könige, in: Stuttgarter Zeitung vom 11.05.2015, Anlage 19.

⁴ In dieser Bachelorarbeit wird zur Unterstützung des Leseflusses überwiegend keine geschlechter-spezifische Differenzierung unternommen. Mit der männlichen Form sollen Frauen gleichermaßen angesprochen werden. Die Anwendung der männlichen Form folgt lediglich Vereinfachungsgründen und steht sinnbildlich für beide Geschlechtsformen.

Rahmenbedingungen für eine solche aufzuzeigen. Hierzu wird neben der eigentlichen Direktwahl auch der Status quo in Gestalt der Gremienwahl durch den Kreistag Teil dieser Betrachtung sein. Abschließend wird ergänzend zur Diskussion der fachlichen Erfordernisse einer Direktwahl auch deren Realisierungschance in Baden-Württemberg prognostiziert werden.

Über den Komplex der Direktwahl hinausgehend, war dabei auch die besondere Stellung der Landräte an sich für den Autor anlassgebend, sich eingehend mit diesen und deren Wesen zu beschäftigen. Deren Schnittstellenposition zwischen kommunaler und staatlicher Seite macht sie zu einer besonderen Institution im Verwaltungsaufbau dieses Landes.⁵

1.2. Aufbau und Vorgehensweise

Um den Komplex der Direktwahl der Landräte angemessen zu übersehen, folgt diese Bachelorarbeit einem stringenten Ablauf, welcher auf die benannte Zielsetzung ausgerichtet ist.

Im theoretischen Teil werden zunächst die vergangenen und gegenwärtigen Bestrebungen hin zu einer Direktwahl der Landräte thematisiert. Daraufhin wird die heutige Gremienwahl durch den Kreistag in ihren Facetten dargestellt. Daran angeknüpft ist der Blick auf die bundesdeutschen Ausgestaltungen der Landratswahl.

Als Kern dieser Arbeit wird die Direktwahl der Landräte analysiert und diskutiert. Die für eine Direktwahl maßgebliche Rolle der Bevölkerung wird detailliert dargestellt. Nächstfolgend werden die Rahmenbedingungen für eine solche erörtert. Dem anschließend werden die Folgen für die tangierten Akteure aufgezeigt und abschließend anhand der Implementierungswahrscheinlichkeit eine Prognose für die Zukunft abgegeben.

⁵ vgl. Fuchs, Der Landrat, S. 411.

Die praktische Abhandlung im zweiten Teil basiert dabei auf Experteninterviews. Hierzu wurden vom Autor Gespräche mit Landräten, Bürgermeistern, die zugleich Mitglieder des Kreistages von Esslingen sind, Abgeordneten und dem Ministerialdirektor des Innenministeriums Baden-Württemberg geführt. Diese Form der Datenerhebung entspricht dem Anliegen des Autors, die in der Praxis relevanten Aspekte erfassen zu können. Einer Bewertung der Direktwahl sollen die Gegebenheiten vor Ort sowie die Einschätzungen der handelnden Akteure zu Grunde liegen.

2. Theoretischer Teil

Vor der ausführlichen Betrachtung und Diskussion der in kommenden Zeiten möglichen Einführung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg soll der Blick zunächst in die Vergangenheit und auf die gegenwärtige Situation in Baden-Württemberg gerichtet werden. Zudem wird im abschließenden Abschnitt dieses Kapitels die bundesdeutsche Situation rund um die Wahl der Landräte aufgezeigt.

2.1. Bestrebungen zur Direktwahl in Baden-Württemberg

2.1.1. Historie

Wenngleich die Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg dieser Tage maßgeblich durch den im nachfolgenden Abschnitt beschriebenen Vorstoß der grün-roten Landesregierung geprägt ist, handelt es sich doch um einen wiederkehrenden Begleiter im landespolitischen Geschehen.

Herausgegriffen seien die Bestrebungen der Fraktion der SPD sowie der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Jahre 1997. Diese hatten, in getrennten Gesetzesentwürfen, die Direktwahl der Landräte gefordert, wobei der Entwurf der Grünen zudem den Ausschluss der kreisangehörigen Bürgermeister aus dem Kreistag forderte.⁶ Erwartungsgemäß erhielten beide Gesetzesentwürfe der damaligen Oppositionsparteien keine Mehrheit im Landtag.

Auch in der 13. Wahlperiode von 2001 bis 2006 kam das Thema der Direktwahl der Landräte immer wieder auf die Agenda. Anlassgebend war wiederum die theoretische Problematik der Bürgermeister in den

⁶ vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 12/1218: Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD, Anlage 20; vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 12/1337: Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Anlage 21.

Kreistagen sowie die Vorboten der Verwaltungsreform 2005.⁷ Zu einer Umsetzung kam es indes nicht.

Die vorerst letzten Vorstöße in Sachen Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg gingen von der FDP-Landtagsfraktion aus. Diese hatte 2012 einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorgelegt, welcher mit dem Verweis auf handwerkliche Schwächen keine Zustimmung fand.⁸ Ein im Rahmen der Besoldungserhöhung für Beigeordnete, Oberbürgermeister und Landräte im Oktober 2014 wiederum von der FDP eingebrachter Entschließungsantrag zur Einführung der Direktwahl wurde ebenso abgelehnt.⁹

2.1.2. Ursprung im Koalitionsvertrag und Intention der Landesregierung

„[...] Deswegen wollen wir die Elemente der direkten Demokratie auf kommunaler Ebene stärken und bürgerfreundlicher gestalten. [...] Auch auf Landesebene werden wir diese Verfahren einführen, ebenso die Direktwahl der Landrätinnen und Landräte.“¹⁰

Mit dieser Aussage im Koalitionsvertrag hat die Grün-Rote Landesregierung schon zu Beginn dieser Legislaturperiode die Direktwahl der Landrätinnen und Landräte in Baden-Württemberg in Aussicht gestellt. Der maßgebliche Treibsatz hinter dieser Ankündigung lässt sich dabei aus den vorhergehenden Zeilen lesen, die allesamt dem Abschnitt „Mehr Demokratie in den Kommunen“¹¹ entspringen. Demnach stand die weitestgehende Beteiligung der Bürger im Vordergrund. Die Direktwahl

⁷ vgl. Landtag von Baden-Württemberg, 13. Wahlperiode 2001-2006, Sachregister, S. 1229, Anhang 22; vgl. bsph. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/2241: Große Anfrage der Fraktion Grüne. Entwicklungschancen für und durch direkte Demokratie in den Kommunen Baden-Württembergs, Anlage 23.

⁸ vgl. Grün-Rot zögert bei der Volkswahl, in: Stuttgarter Zeitung vom 19. Mai 2012, Anlage 24.

⁹ vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/5868-1: Antrag der Fraktion der FDP/DVP, Anlage 25; vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Plenarprotokoll 15/108, S. 6469, Anlage 26.

¹⁰ Koalitionsvertrag, 2011, S. 60.

¹¹ Koalitionsvertrag, 2011, S. 60.

der Landräte also als weitere Form der Bürgerbeteiligung, was auch in weiteren Stellungnahmen stets bekräftigt wurde.¹²

Doch zu diesem Aspekt, der für ein „Musterland demokratischer Beteiligung“¹³ durchaus konsequent erscheint, paart sich noch eine andere, theoretische Problemstellung, die durch eine Direktwahl der Landräte ausgemerzt werden würde. So thematisiert der Koalitionsvertrag in seinen weiteren Ausführungen die hohe Anzahl kommunaler Mandatsträger in den Kreistagen und wirft im Zuge dessen die Frage auf, ob durch diesen Sachverhalt in Bezug auf die kommunale Rechtsaufsicht durch die Landratsämter der Bedarf einer Gesetzesänderung erwächst.¹⁴ Dieser, zumindest in der Theorie bestehende, Interessenkonflikt wird im weiteren Verlauf noch gesondert diskutiert werden.

2.2. Die Wahl der Landräte im heutigen System

Kern der folgenden Abschnitte ist die zurzeit praktizierte Gremienwahl der Landräte. Zunächst werden die rechtlichen Rahmenbestimmungen aufgezeigt. Der besonders manifestierte Einfluss des Landes bei der Kandidatenauslese wird dabei gesondert betrachtet werden. Eben diese Kandidaten werden daraufhin in den Mittelpunkt gerückt. Abrundend wird die Rolle des Kreistags in Bezug auf die Wahl des Landrats thematisiert.

2.2.1. Rechtliche Bestimmungen

Der rechtliche Rahmen um die Wahl der Landräte in Baden-Württemberg ergibt sich insbesondere aus den Regelungen der §§ 38, 39 der Landkreisordnung für Baden-Württemberg.

In § 38 LKrO sind folgende Voraussetzungen für die Wählbarkeit benannt:

¹² vgl. bsph. Bündnis 90/Die Grünen: Guter Fahrplan für Direktwahl der Landräte, Pressemitteilung, 16.04.2012, Anlage 27.

¹³ Koalitionsvertrag, 2011, S. 2.

¹⁴ vgl. Koalitionsvertrag, 2011, S. 61.

- Deutscher i. S. von Artikel 116 Grundgesetz,
- Vollendung des 30., aber noch nicht Vollendung des 65. Lebensjahres,
- Gewähr für das jederzeitige Eintreten für die freiheitliche demokratische Grundordnung i. S. des Grundgesetzes.¹⁵

Laufbahnvoraussetzungen sind dabei nicht erforderlich.¹⁶ Dies ist insoweit beachtlich, da der Landrat eben auch Leiter einer staatlichen Behörde ist. Der in § 39 Abs. 3 LKrO manifestierte und den vorstehend benannten Aspekt relativierende Einfluss des Landes wird in Kapitel 2.2.2. gesondert betrachtet werden.

Der Zeitpunkt der Wahl, welcher von den verschiedenen Konstellationen des Freiwerdens der Stelle abhängt, wird in § 39 Abs. 1 LKrO geregelt. Nach § 39 Abs. 2 LKrO i. V. m. §§ 34ff. LKrO ist für die Wahl vom Kreistag aus dessen Mitte ein beschließender Ausschuss zu bilden, welchem der Landrat, auch bei einem nicht erneuten Antreten, nicht angehören kann.¹⁷ Dieser beschließende Ausschuss entscheidet über die Ausschreibung der Stelle und führt die Verhandlungen mit dem Land.¹⁸

Nachdem den zur Wahl vorgeschlagenen Bewerbern gemäß § 39 Abs. 4 LKrO die Gelegenheit eingeräumt wurde, sich dem Kreistag vorzustellen, wählt dieser in geheimer Wahl nach Grundsätzen der Mehrheitswahl.¹⁹ Hierbei ist gewählt, wer „mehr als die Hälfte der Stimmen aller Kreisräte auf sich vereint“.²⁰ Bei Nichteintreten eines entsprechenden Ergebnisses, erfolgt der zweite Wahlgang analog dem ersten.²¹ In beiden Fällen wirkt eine Stimmenthaltung wie eine Gegen-Stimme.²² Ist ein dritter Wahlgang

¹⁵ vgl. § 38 LKrO.

¹⁶ vgl. Dols/Plate/Schulze, S. 174.

¹⁷ vgl. Trumpp zu § 39 LKrO, Rn. 2.

¹⁸ vgl. § 39 Abs. 2 LKrO.

¹⁹ vgl. §§ 39 Abs. 4, Abs. 5 Satz 1 LKrO.

²⁰ § 39 Abs. 5 Satz 2 LKrO.

²¹ vgl. § 39 Abs. 5 Satz 3 LKrO.

²² vgl. Trumpp zu § 39 LKrO, Rn. 7.

vonnöten, ist derjenige gewählt, der die meisten Stimmen auf sich vereint. Im Falle eines Patts entscheidet, als Ultima Ratio, das Los.²³

Abschließend trifft § 39 Abs. 6 LKrO Regelungen für eine Bestellung des gewählten Bewerbers zum Amtsverweser, insofern der Bestellung zum Landrat Rechtsbehelfe entgegenstehen.

2.2.2. Einfluss des Landes

Wie im vorstehenden Kapitel bereits ausgeführt, hat auch das Land einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Wahl des Landrats. Zum Tragen kommt dieser in § 39 Abs. 3 LKrO verankerte Einfluss bei der Auswahl der Bewerber. So benennt das Innenministerium gemeinsam mit dem beschließenden Ausschuss des Kreistags „mindestens drei für die Leitung des Landratsamts geeignete Bewerber, aus denen der Kreistag den Landrat wählt“.²⁴ Kommt es zu keiner Einigung, wird, vorbehaltlich des Verzichts des Ausschusses, erneut ausgeschrieben.²⁵ Führt auch diese zweite Ausschreibung nicht zu einer Einigung zwischen Ausschuss und Innenministerium, „entscheidet die Landesregierung nach Anhörung des Ausschusses, aus welchen Bewerbern der Kreistag den Landrat wählt“.²⁶

Durch diesen Einfluss des Landes wird das ursprünglich aus allen Bewerbern bestehende Wahlfeld für den Kreistag insoweit eingeschränkt.²⁷ Diese doch nicht unbeachtliche Einflussmöglichkeit des Landes trägt dem Umstand Rechnung, dass der Landrat eben auch Leiter der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde ist und stellt daher auch keine unzulässige Beschränkung der Personalhoheit der Landkreise dar.²⁸

Der durch die Nichtbenennung von Laufbahnvoraussetzungen im § 38 LKrO scheinbar defizitär bedachte Bereich der staatlichen Aspekte eines

²³ vgl. § 39 Abs. 5 Satz 4 LKrO.

²⁴ § 39 Abs. 3 Satz 2 LKrO.

²⁵ vgl. § 39 Abs. 3 Satz 3f LKrO.

²⁶ § 39 Abs. 3 Satz 5 LKrO.

²⁷ vgl. Trumpp zu § 39 LKrO, Rn. 3.

²⁸ vgl. Dols/Plate/Schulze, S. 174.

Landrats in Gestalt des Leiters einer staatlichen Behörde wird somit durch die spätere Auswahlmöglichkeit des Landes ausgeglichen.

2.2.3. Hintergrund der Kandidaten

Da die Wahl der Landräte im Besonderen die Wahl einer bestimmten Person ist,²⁹ werden in diesem Kapitel deren persönliche Hintergründe einer genaueren Betrachtung unterzogen. Kern der Betrachtung sind diejenigen Kandidaten, die im derzeit vorherrschenden Wahlsystem als Gewinner aus der Wahl im Kreistag hervorgegangen sind. Hierfür wurden die Vitas der 35 amtierenden Landräte in Baden-Württemberg untersucht.³⁰ Das Hauptaugenmerk lag dabei auf den persönlichen Werdegängen, die der Wahl zum Landrat voraus gingen, sowie auf den parteipolitischen Hintergründen der Landräte in Baden-Württemberg.

2.2.3.1. Persönlicher Werdegang

Von zentraler Relevanz für die Frage, welcher Typus eines Kandidaten in einer Wahl zum Landrat als Gewinner hervorgehen kann, sind die persönlichen Hintergründe, welche letzten Endes auf den Landratsstuhl geführt haben.

Dem entsprechend wird aus dem nachstehenden Diagramm die Vorbildung der heutigen Landräte ersichtlich.

²⁹ vgl. Fuchs, Landrat zwischen Politik und Verwaltung, S. 145.

³⁰ vgl. Übersicht über die amtierenden Landrätinnen und Landräte, Anlage 28.

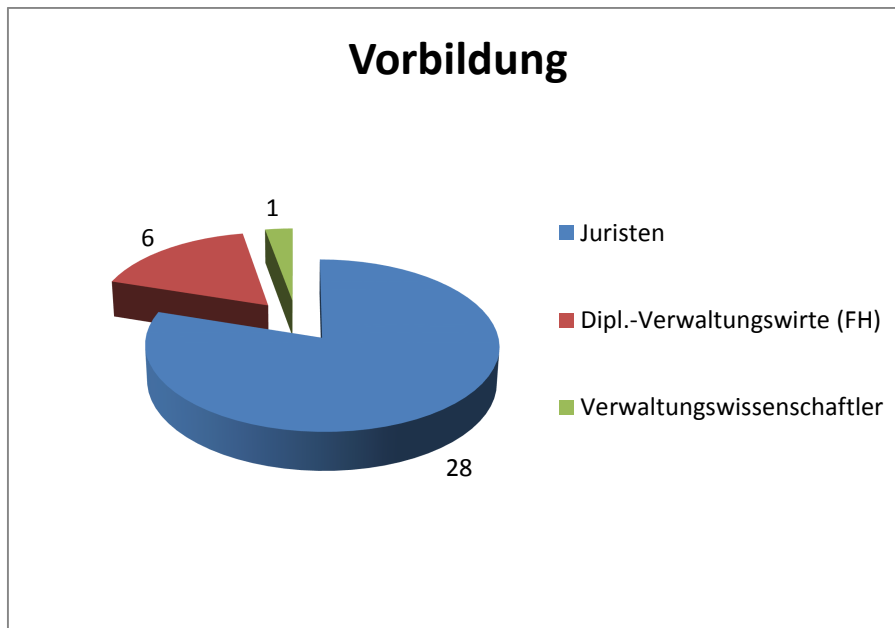


Abbildung 1: Vorbildung der 35 Landrätinnen und Landräte, eigene Darstellung³¹

Die große Mehrheit der amtierenden Landräte sind studierte Juristen. Dieser Kreis umfasst bei 28 Landräten 80 Prozent, wobei 2 der Landräte dem Studium der Rechtswissenschaften das Studium zum Diplom-Verwaltungswirt (FH) vorangestellt haben. Die Diplom-Verwaltungswirte (FH) prägen dann auch den zweiten Kreis. Mit sechs der 35 Landräte stellen diese 17 Prozent. Abrundend hat ein Landrat seinen Ursprung als Verwaltungswissenschaftler.

Dem Sprung zum Landrat ging dabei überwiegend eine Karriere in der Verwaltung voraus. So entstammen die meisten Juristen der Landesverwaltung, wobei das Landratsamt schon zumeist Station der vorherigen Laufbahn war. Sprungbrett zum Amt des Landrats war dann zumeist das Amt des Ersten Landesbeamten und vergleichbare Positionen in der Landesverwaltung, das Amt des Ersten Bürgermeisters oder, wie bei den meisten Vertretern des gehobenen Dienstes, die Position des Bürgermeisters bzw. Oberbürgermeisters.

³¹ vgl. Übersicht über die amtierenden Landrätinnen und Landräte, Anlage 28.

Bei den heutigen Landräten handelt es sich schlussfolgernd mit überwältigender Mehrheit um Verwaltungsexperten, deren Wahl zum Landrat eben ein weiterer Schritt auf der Karriereleiter war. Mit ursächlich für diesen Zustand mag der in Kapitel 2.2.2. beschriebene Einfluss des Landes auf die Auswahl der Kandidaten sein.

2.2.3.2. Parteipolitische Hintergründe

Als Motivation für die Direktwahl der Landräte steht, dem Wortlaut des Koalitionsvertrages der Grün-Roten Landesregierung folgend, die Einbindung der Bürger im Vordergrund. Doch sobald die Direktwahl in den Fokus tritt, kursiert auch meist die Ansicht, die Hauptmotivation wäre die bürgerliche Dominanz auf den Landratsesseln.³² Daher scheint es angezeigt, auch die zurzeit vorherrschenden parteipolitischen Hintergründe einer genaueren Beleuchtung zu unterziehen.

Das nachfolgende Diagramm zeigt ebendiese Hintergründe, die sich aus den Vitas der einzelnen Landräte ergeben.

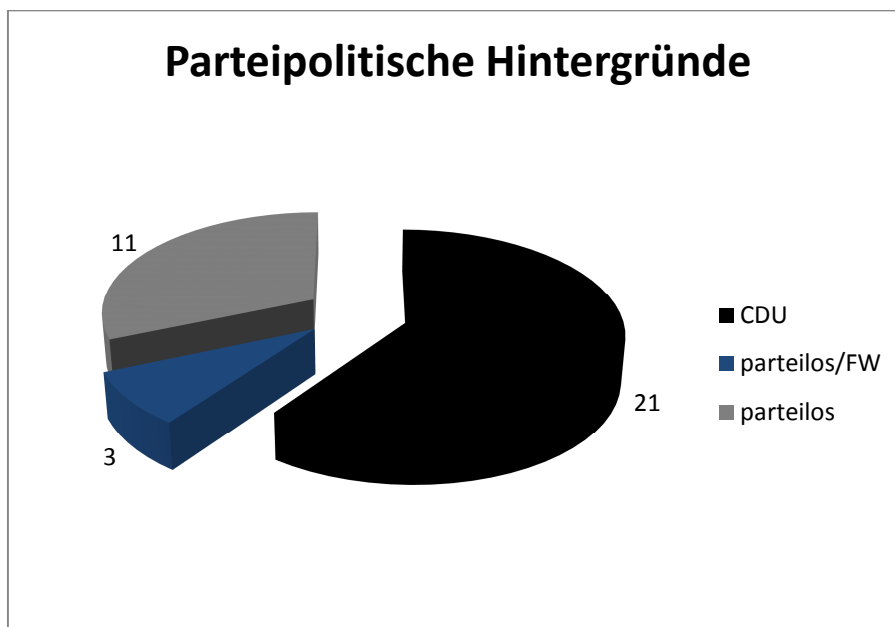


Abbildung 2: Parteipolitische Hintergründe der 35 Landrätinnen und Landräte, eigene Darstellung³³

³² vgl. Grün-Rot zögert bei der Volkswahl, in: Stuttgarter Zeitung vom 19. Mai 2012, Anlage 24.

³³ vgl. Übersicht über die amtierenden Landrätinnen und Landräte, Anlage 28.

Die Riege der Landräte ist mit 60 Prozent von Parteimitgliedern der CDU dominiert. Diese Zahl ist umso beachtlicher, da weitere 37 Prozent und damit 13 Landräte parteilos oder der Freien Wählerversammlung angehörig sind. Resümierend sind im bestehenden System keine Kandidaten der Grünen sowie der SPD in das Amt des Landrats gekommen. Zudem ist nach der Wahl im Rems-Murr-Kreis im Frühjahr 2015 auch die FDP nicht mehr in der Riege der Landräte vertreten.

2.2.4. Rolle des Kreistags

Zum Abschluss dieses Themenkomplexes wird an dieser Stelle mit der Rolle des Kreistags noch das Kernstück der Wahl eines Landrats in Baden-Württemberg einer genaueren Betrachtung unterzogen. Dass dieser in allen Belangen rund um die Wahl eines Landrats tangiert ist, wurde schon in den vorausgehenden Kapiteln offenkundig. Daher wird auf die Rolle des Kreistags in der Auswahl der Bewerber und den rechtlich angedachten Ablauf einer Wahl des Landrats nicht mehr gesondert eingegangen.³⁴

Gerade wenn die Kandidaten aus dem Landkreis selbst akquiriert werden, setzt die Rolle des Kreistags schon bei der Mobilisierung entsprechender Personen ein. So erfolgt deren Ansprache oftmals durch die Kreistagsfraktionen bzw. durch deren Fraktionsvorsitzende.³⁵ Dies, gepaart mit der weiteren Einbindung des Ausschusses nach § 39 Abs. 2 LKrO, garantiert dem Kreistag zumindest eine mittelbare Beteiligung an allen Phasen des Wahlprozesses.

Der Wahlkampf des jeweiligen Kandidaten als solcher gestaltet sich dann hauptsächlich in der Vermarktung dessen Person bei den Kreisräten.³⁶ Dies geschieht, neben den individuellen Gesprächen der einzelnen Kandidaten, mitunter in Wahlveranstaltungen der Presse oder auch in

³⁴ vgl. hierzu Kapitel 2.2.1. Rechtliche Bestimmungen sowie Kapitel 2.2.2. Einfluss des Landes.

³⁵ vgl. Fuchs, Der Landrat, S. 267.

³⁶ vgl. Fuchs, Der Landrat, S. 273.

Speed-Dating-Runden zwischen den einzelnen Kandidaten und den Fraktionen.³⁷ Seinen Höhepunkt hat dieser dann in der rechtlich verankerten Vorstellungsrunde nach § 39 Abs. 4 LKrO.

Bei der Wahl selbst werden von den Kandidaten respektive von den später gewählten Landräten fraktionsübergreifende Mehrheiten angestrebt.³⁸

2.3. Situation in anderen Bundesländern

Nachdem in den vorgehenden Kapiteln die Situation in Baden-Württemberg aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet wurde, soll nun noch der Blick über den Tellerrand hinausgehen. Aus dem föderalistischen Gepräge Deutschlands heraus resultieren 13 verschiedenartige Kreis- bzw. Landkreisordnungen.³⁹ In Fragen der Wahlverfahren einer Landratswahl relativiert sich diese Heterogenität jedoch drastisch, da mit Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein lediglich in zwei der Flächenländer keine Direktwahl der Landräte praktiziert wird.⁴⁰ Diese Dominanz der Direktwahl bei Landratswahlen ist aber keineswegs ein althergebrachtes Konstrukt. Bis auf den seit jeher direktwählenden Freistaat Bayern erfolgte im Gros der Länder der Übergang zur Direktwahl der Landräte erst in den 1990er Jahren.⁴¹ Als vorerst letztes Bundesland zog Brandenburg im Jahr 2010 mit der Einführung der Direktwahl der Landräte nach.⁴² Hauptmotivation für die Umstellung der Wahlmodalitäten war in den meisten Ländern die Stärkung der Bürgerbeteiligung.⁴³

³⁷ vgl. Das Amt des Landrats - Die kleinen Könige, in: Stuttgarter Zeitung vom 11.05.2015, Anlage 19; vgl. Speed-Dating: Politik-Flirt ohne Liebesschwüre, in: Waiblinger Kreiszeitung vom 24.02.2015, Anlage 29.

³⁸ vgl. Fuchs, Der Landrat, S. 274f.

³⁹ 13 Flächenländer mit 295 Landkreisen. Die drei Stadtstaaten Berlin, Hamburg und die Freie Hansestadt Bremen verfügen über keine Landkreisstruktur und fallen daher aus der Betrachtung.

⁴⁰ In Schleswig-Holstein wurde die Wahl durch den Kreistag am 16.09.2009 wieder eingeführt; vgl. Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 16/2838, Anlage30; vgl. Schleswig-Holsteinischer Landtag, Beschlussprotokoll, Seite 4, Anlage 31.

⁴¹ vgl. Henneke/Ritgen: Die Direktwahl der Landräte, S. 666.

⁴² vgl. Ramin/Röttger, S. 17.

⁴³ vgl. Henneke/Ritgen: Die Direktwahl der Landräte, S. 668.

Während im Grundsatz folglich aus bundesweiter Sicht große Einigkeit herrscht, bestehen im Detail doch mitunter recht differenzierende Ausgestaltungen. Dies beginnt bei den Altersgrenzen für die Kandidaten. So ist in Bayern, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein eine Kandidatur ab dem 18. Lebensjahr möglich, während diese in Sachsen erst mit 27 und in Baden-Württemberg besagter Weise gar erst mit 30 Jahren angetreten werden kann. Zwischen diesen Polen staffelt sich das Mindestalter von 21 Jahren in Sachsen-Anhalt und Thüringen, 23 Jahren in Niedersachsen, NRW und Rheinland-Pfalz bis hin zu 25 Jahren in Brandenburg und im Saarland.⁴⁴

Auch hinsichtlich der Altersgrenzen ergibt sich bei der Betrachtung der landesrechtlichen Regelungen ein abgestuftes Feld. Die niedrigste und damit restriktivste Altersgrenze herrscht mit 60 Jahren in Mecklenburg-Vorpommern, wobei diese im Falle einer Wiederwahl auf die Vollendung des 64. Lebensjahres angehoben wird. Zwischen diesen Ausprägungen liegt die Regelung in Brandenburg, welche eine Kandidatur ab Vollendung des 62. Lebensjahres unmöglich macht. In der Masse, in der sich auch Baden-Württemberg wiederfindet,⁴⁵ ist eine Kandidatur bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres rechtlich möglich. Die höchste und somit weitgehendste niedergeschriebene Altersgrenze greift mit 67 Jahren im Freistaat Bayern. Neben diesen landesrechtlich manifestierten Altersgrenzen wurde in den Ländern Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein auf eine solche komplett verzichtet. Hervorzuheben ist, dass sich mit Hessen im April und mit Schleswig-Holstein im Mai diesen Jahres zwei Bundesländer erst in jüngster Vergangenheit von der Altersgrenze für Landratskandidaten verabschiedet haben.⁴⁶

⁴⁴ vgl. Altersbeschränkungen für Landratskandidaten - Aufstellung nach Bundesländern, eigene Darstellung, Anlage 32.

⁴⁵ Auch in Baden-Württemberg laufen derzeit Bestrebungen zur Anpassung bzw. Aufhebung der Altersgrenze für kommunale Wahlbeamte. Vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/7200, Anlage 33.

⁴⁶ vgl. Altersbeschränkungen für Landratskandidaten - Aufstellung nach Bundesländern, eigene Darstellung, Anlage 32.

Die eigentliche Wahl beginnt dann in allen Flächenländern auf die gleiche Art und Weise. Im ersten Wahlgang ist allerorts die absolute Mehrheit zu erreichen, um das Amt des Landrats erlangen zu können. Lediglich in Brandenburg ist zudem noch ein Zustimmungsquorum von 15 Prozent der Wahlberechtigten zu erzielen. Wird ein zweiter Wahlgang notwendig, erfolgt in der Mehrzahl der Länder eine Stichwahl. Die Sächsische Landkreisordnung fordert für diesen Fall jedoch eine Neuwahl, in welcher eine einfache Mehrheit zu erreichen ist.⁴⁷ Wenn in Brandenburg kein Sieger aus der Stichwahl hervor geht, in Rheinland-Pfalz ein einzelner Bewerber in zwei Wahlgängen keine Mehrheit erlangen konnte oder erst gar kein gültiger Bewerber von den Bürgern benannt wurde und in Mecklenburg-Vorpommern ein einzelner Bewerber kein Zustimmungsquorum von 15 Prozent der Wahlberechtigten erreicht, fällt die Wahl dem Kreistag anheim.⁴⁸

Nach dem Blick auf die Methodik bleibt noch die Frage, inwieweit die in weiten Teilen Deutschlands praktizierte Direktwahl von den Kreiseinwohnern angenommen wird. Zu unterscheiden ist dabei zwischen separat stattfindenden Landratswahlen und Landratswahlen, die verbunden mit anderen Wahlen durchgeführt wurden. So reichen die Wahlbeteiligungen bei separaten Wahlen von 20 bis 61 Prozent, wobei durchschnittlich 38 Prozent an die Urne treten. Kombinierte man verschiedene Wahlen an einem Tag, verschieben sich die Werte auf eine Spanne von 24 bis 83 Prozent bei einem Durchschnittswert von 53 Prozent.⁴⁹ Abrundend wird nochmals explizit auf die Situation in Brandenburg abgestellt. Das zusätzlich zur absoluten Mehrheit zu

⁴⁷ vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/1407: Anlage 4 - Wahlverfahren bei Volkswahl von Landräten und Bürgermeistern - Wahlmodus, Abwahlmöglichkeit, Anlage 34. Die Angaben wurden vom Autor auf deren Aktualität überprüft: Das Niedersächsische KWG in der Fassung vom 28.01.2014 fordert nunmehr auch die absolute Mehrheit im ersten Wahlgang. Bei Nichterreichen erfolgt die Stichwahl. Das Zustimmungsquorum von 25 % wurde obsolet. Selbiges Zustimmungsquorum wurde auch in NRW obsolet.

⁴⁸ vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/1407: Anlage 4 - Wahlverfahren bei Volkswahl von Landräten und Bürgermeistern - Wahlmodus, Abwahlmöglichkeit, Anlage 34.

⁴⁹ vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/1407: Anlage 5 - Wahlbeteiligung bei Landratswahlen, Anlage 34.

erreichende Zustimmungsquorum von 15 Prozent hat sich dort dergestalt ausgewirkt, dass in den zehn bis zum Frühjahr dieses Jahres durchgeführten Landratswahlen lediglich drei Bewerber tatsächlich durch das Volk gewählt wurden.⁵⁰

Hinsichtlich der veränderten Stellung eines direktgewählten Landrats erscheint bemerkenswert, dass durch ebendiese veränderte Legitimation keineswegs eine Stärkung der Landräte einherging, da vorbeugend die Kompetenzen der Kreisgremien entsprechend angehoben wurden und die Landräte infolgedessen mitunter eher geschwächt aus einer Direktwahl hervorgingen.⁵¹

⁵⁰ vgl. Nach gescheiterter Stichwahl in Oberhavel - Erneut Debatte um Direktwahl von Landräten, in: Märkische Allgemeine vom 10.03.2015, Anlage 35; vgl. Henneke/Ritgen: BAR jeder Vernunft?, S. 222.

⁵¹ vgl. Henneke/Ritgen: Die Direktwahl der Landräte, S. 668.

3. Erkenntnisse aus den Experteninterviews

Nachdem im ersten Teil dieser Arbeit die heutige Situation in Baden-Württemberg und darüber hinaus im Mittelpunkt des Interesses stand, rückt nun die eigentliche Direktwahl der Landräte an diese Stelle. Die folgenden Ausführungen basieren dabei auf den Einschätzungen der im Komplex um die Wahl der Landräte tangierten Akteure. Diese Einschätzungen wurden mittels vom Autor geführten Interviews und über schriftliche Stellungnahmen erhoben.

Die Art der Erhebung und das methodische Vorgehen werden im ersten Unterkapitel dargelegt. Daraufhin wird zunächst das Verhältnis zwischen dem Landrat und der Bevölkerung thematisiert. Anschließend werden Rahmenbedingungen aufgezeigt, die bei einer Implementierung einer Direktwahl der Landräte ebenso zu prüfen wären. Als vierter Komplex werden die Folgen einer Direktwahl der Landräte ausgeführt. Das abschließende Unterkapitel widmet sich dann der Frage nach der Implementierungswahrscheinlichkeit einer solchen Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg.

3.1. Methodisches Vorgehen

In diesem Kapitel wird einführend die Datenerhebung mittels der leitfadengestützten Experteninterviews dargestellt. Diese Form der Erhebung wurde gewählt, um das besondere Wissen der rund um die Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg tangierten Akteure zugänglich zu machen.⁵²

Zunächst wird die Auswahl der Experten dargestellt und im weiteren Verlauf die vorbereitenden Schritte, die Durchführung und abschließend die Auswertung der gewonnenen Daten aufgezeigt.

⁵² vgl. Gläser/Laudel, S. 13.

3.1.1. Auswahl der Interviewpartner

Da eine Implementierung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg verschiedene Instanzen beeinflussen und gegebenenfalls auch verändern würde, lag der Auswahl der Interviewpartner die Bestrebung zugrunde, ein möglichst breites Feld abzudecken. Hierdurch sollte ein umfassendes Bild aus den Blickwinkeln der tangierten Akteure geschaffen werden. Konkretisierend wurden dazu vier Expertengruppen gebildet.

Als Experte im Sinne dieser Erhebung gelten Akteure, die auf einem abgesteckten Gebiet über ein breites, klares und abrufbares Wissen verfügen.⁵³ Konkretisierend wird auf den Experten abgestellt, welcher Teil des zu untersuchenden Handlungsfeldes ist und nicht auf einen außenstehenden Beobachter.⁵⁴ Diesen internen Experten qualifiziert eine in irgendeiner Weise geartete Verantwortung für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung wie auch der privilegierte Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse.⁵⁵

Die erste Gruppe umfasste die der Landräte. Da diese zuvorderst und unmittelbar von einer Einführung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg tangiert wären, versprachen diese Interviews signifikante Einblicke in die Auswirkungen einer Direktwahl auf die titelprägenden Akteure. Da diese die Rolle eines Landrats naturgemäß am treffendsten beschreiben können und auch aufgrund ihrer Schnittstelle zwischen kommunaler und staatlicher Seite die jeweiligen Stimmungslagen beurteilen können, gelten diese als Experten rund um die Direktwahl der Landräte. Um dabei möglichst viele Facetten zu erfassen wurden mit den Landräten der Landkreise Esslingen, Göppingen, Tübingen und des Hohenlohekreises einer der nach den Einwohnerzahlen größten Landkreise, der kleinste und zwei Landkreise aus dem Mittelfeld

⁵³ vgl. Mayer, S. 41.

⁵⁴ vgl. Meuser/Nagel, 1991, S. 443.

⁵⁵ vgl. Meuser/Nagel, 1991, S. 443.

ausgewählt. Zudem wurde durch diese Konstellation eine Mischung aus langjährigen und recht neu ins Amt gekommenen Landräte erreicht.

Die zweite Gruppe bildeten Bürgermeister, welche im Kreistag vertreten sind. Aufgrund deren Schnittstellenfunktion zwischen der kommunalen Sicht der Gemeinden auf der einen und den Interessen des Landkreises auf der anderen Seite ließen diese Interviews weitere, umfassende Blickpunkte erwarten. Gerade dieses umfangreiche Wissen aus den verschiedenen Blickwinkeln sowie deren, in der Nähe der Bürgermeister zu der Bevölkerung begründeten, Fähigkeit, die Stimmung in ebendieser beschreiben zu können, macht die Bürgermeister zu Experten auf diesem Gebiet. Überdies wurden in diesem Rahmen zugleich die Stimmungslage in den Fraktionen der Freien Wähler sowie der CDU im Kreistag Esslingen erfasst.

In der dritten Gruppe wurden die im Landtag von Baden-Württemberg vertretenen Fraktionen erfasst. Darin erfasst waren die innen- bzw. kommunalpolitischen Sprecher der Fraktionen der Grünen, der CDU und der FDP sowie für die SPD der stellvertretende Präsident des Landtags von Baden-Württemberg, welcher durch seine langjährige landes- und kommunalpolitische Erfahrung gleichermaßen als Experte auf diesem Gebiet anzusehen ist. Somit sollten die Standpunkte der im Landtag vertretenen und für eine Einführung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg zuständigen Fraktionen erfasst werden. Im Fall der Grünen und der SPD wurden durch die Mandatsunion von Landtag und Kreistag zudem auch die Standpunkte ebendieser Parteien im Kreistag von Esslingen mit erhoben.

Um der Komplexität der Thematik gerecht zu werden, wurde als vierter Blickwinkel noch der Standpunkt der Landesregierung erhoben. Hierzu wurde der Ministerialdirektor im Innenministerium ausgewählt, welcher, auch aufgrund seiner vorherigen Tätigkeit als Oberbürgermeister einer Großen Kreisstadt, eine Expertenrolle für die mit der Direktwahl der Landräte verbundenen Fragestellungen einnimmt. Dadurch konnten zum

einen die politischen Beweggründe und Standpunkte der Landesregierung erhoben werden. Zum anderen standen vielversprechende Überlegungen des im Realisierungsfalle fachlich mit einer Implementierung der Direktwahl der Landräte betrauten Innenministeriums in Aussicht.

3.1.2. Konzeption der Interviewleitfäden

Zur Durchführung der Interviews wurde ein, das Thema umspannender, Interviewleitfaden konzipiert, der auf offenen Fragestellungen basierte. Hierdurch sollte die Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Interviews gewährleistet und durch dessen Funktion als flexibles Grundgerüst eine situativ angepasste Interviewführung ermöglicht werden.⁵⁶ Gerade diese Flexibilität ist unerlässlich, um eine unnatürliche Gesprächssituation zu vermeiden, in welcher zentrale Aspekte ungenannt bleiben könnten.⁵⁷

Da im Rahmen der Interviews besagter Weise vier verschiedene Expertengruppen befragt wurden, enthielten auch die Interviewleitfäden auf die jeweiligen Akteure abgestimmte Spezifikationen. Diese kamen in dem die individuellen Einschätzungen thematisierenden Schlussteil sowie in den Eingangsfragen zum Tragen, die gerade durch diese persönliche Abstimmung einen angenehmen Einstieg gewährleisten sollten.⁵⁸

Auf den einführenden Abschnitt folgend wurden die Fragen unter den Schwerpunkten „Landrat und Bevölkerung“, „Auswirkungen auf die Kandidaten und notwendige Veränderungen“ und „eigene Einschätzung“ katalogisiert.⁵⁹

3.1.3. Erhebung

Die Durchführung der Erhebung fand zwischen Juli und August dieses Jahres statt. Die erste Kontaktaufnahme erfolgte zumeist per E-Mail oder

⁵⁶ vgl. Meuser/Nagel, 2009, S. 56; vgl. Mayer, S. 37.

⁵⁷ vgl. Gläser/Laudel, S. 169.

⁵⁸ vgl. Gläser/Laudel, S. 143f.

⁵⁹ siehe Interviewleitfäden, Anlage 1-4.

telefonisch. In diesem Rahmen wurde das Anliegen beschrieben und zugleich unterstrichen, was die jeweilige Person als Experten für die konkrete Fragestellung unerlässlich macht. Darauf folgend, konnten mit allen gewünschten Akteuren Termine vereinbart, oder ggf. alternative Formen der Erhebung arrangiert werden.

3.1.3.1. Persönliche Interviews

Der Schwerpunkt der Erhebung erfolgte im Rahmen von persönlichen Interviews. Diese fanden durchweg an den Arbeitsplätzen der Experten statt und richteten sich nach den von ihnen vorgeschlagenen Terminen. Die Dauer der Gespräche umfasste 30 bis 80 Minuten. Mit Zustimmung der Gesprächspartner wurden die Interviews als Audiodatei festgehalten und im Nachgang in Form eines Interviewprotokolls zur Durchsicht und Freigabe übersandt. Alle der im Zuge dieser Bachelorarbeit geführten und als Anlage beigefügten Interviews wurden von den jeweiligen Interviewpartnern zur Verwendung freigegeben.

3.1.3.2. Schriftliche Stellungnahmen

Zur Erhebung der Standpunkte der verschiedenen im Landtag von Baden-Württemberg vertretenen Fraktionen, die noch nicht in ihrer Doppelfunktion als Kreistags- und Landtagsmitglied interviewt wurden, erfolgte eine schriftliche Befragung. Hierzu wurde wiederum per E-Mail der Kontakt aufgenommen und im Zuge dessen sogleich das Vorhaben erläutert. Als Grundlage für die Befragung wurde der Interviewleitfaden mit den Modifikationen für die Zielgruppe der Landtagsabgeordneten als Fragebogen mit übersandt. Somit sollte die Vergleichbarkeit mit den Experteninterviews gewahrt werden.

3.1.4. Auswertung

Als erste Stufe der Auswertung wurden die Interviews transkribiert. Dies erfolgte anhand des Gesprächsverlaufes, der sich überwiegend am

Interviewleitfaden orientierte. So wurden alle geführten Interviews paraphrasiert, wobei die Paraphrase wiedergeben soll, was die Experten insgesamt geäußert haben.⁶⁰

Die zweite Stufe der Auswertung bestand im Vergleich der gewonnenen Ergebnisse und der Identifizierung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden. Hierzu wurden die Ergebnisse, nach den sich durch den Interviewleitfaden ergebenden Schwerpunkten getrennt betrachtet, aufbereitet und diskutiert.

3.2. Der Landrat und die Bevölkerung

Da durch eine Direkt- bzw. Volkswahl der Landräte das die Kreiseinwohnerschaft umfassende Volk zum Hauptakteur erwächst, wird dessen Verhältnis zum jeweiligen Landrat eingehend betrachtet.

Eingangs werden die Berührungspunkte zwischen Landrat und Bevölkerung aufgezeigt. Daran schließt sich die Fragestellung an, inwieweit die Bevölkerung um das Amt des Landrats Bescheid weiß. Abschließend wird die Verortung der Direktwahl unter dem Komplex Bürgerbeteiligung einer genaueren Betrachtung unterzogen.

Ein besonderes Gewicht ist in diesen Fragen den Äußerungen der befragten Bürgermeister beizumessen, da diesen von der Mehrzahl der Befragten qua Amtes eine große Nähe zur Bevölkerung attestiert wird.⁶¹

3.2.1. Berührungspunkte

Wie vorstehend angeführt, haben die Landräte durchaus Berührungspunkte mit der Kreisbevölkerung, die aber nicht mit dem Verhältnis der Bürgermeister zu ebendieser vergleichbar sind. Dies ist

⁶⁰ vgl. Meuser/Nagel, 2009, S. 56.

⁶¹ vgl. Gesamtauswertung der Interviews & schriftliche Stellungnahmen, Anlage 5.

aber eine natürliche Folge des Staatsaufbaus und folgt ein Stückweit auch dem Subsidiaritätsprinzip.⁶²

Berührungspunkte ergeben sich hauptsächlich bei besonderen Jubiläen, Einweihungen oder sonstigen besonderen Anlässen, bei denen der Landrat bspw. ein Grußwort hält. Zudem ergeben sich aufgabenbezogene Schnittpunkte mit der jeweils tangierten Bevölkerungsschicht.

Gerade auch von Seiten der Landräte werden diese Berührungspunkte gezielt gesucht. Der Ansatz ist dabei, möglichst viel „draußen“ bei den Bürgern vor Ort zu sein. Dabei geht es nicht nur um das reine Repräsentieren, sondern auch um die Möglichkeit, Kreisthemen und Kreispolitik erläutern und Meinungen erheben zu können.⁶³ In welchem Umfang der Kontakt mit der Bevölkerung angestrebt wird, hängt aber immer auch von der Struktur und dem jeweiligen Landrat ab.⁶⁴

Der Landrat als solcher ist daher in der Bevölkerung durchaus präsent und in der Breite wohl bekannt.

3.2.2. Verständnis in der Bevölkerung

Wenngleich der Landrat als Person des öffentlichen Interesses durchaus im Bewusstsein der Bevölkerung vorhanden ist, bleibt die Frage, inwieweit dessen Aufgaben und Funktion in der öffentlichen Wahrnehmung verankert ist.

So ist auch die überwiegende Einschätzung der Interviewpartner, dass diese eher fragmentarisch wahrgenommen werden.⁶⁵ Das Landratsamt wird über die Bereiche definiert, die die Menschen in ihrer Lebenswirklichkeit maßgeblich tangieren. Dem Großteil der Bevölkerung

⁶² vgl. Gesamtauswertung der Interviews & schriftliche Stellungnahmen, Anlage 5.

⁶³ vgl. Interviewprotokoll Nr.1, Zeile 49ff, Anlage 6; vgl. Interviewprotokoll Nr.2, Zeile 195ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr.3, Zeile 100ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr.4, Zeile 124ff, Anlage 9.

⁶⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr.3, Zeile 104, Anlage 8.

⁶⁵ vgl. Gesamtauswertung der Interviews & schriftliche Stellungnahmen, Anlage 5.

begegnet das Landratsamt demnach hauptsächlich als Kfz Zulassungsstelle und Baurechtsamt.⁶⁶ Überdies wird auch kaum ein Kreisbewusstsein gesehen. Die Menschen würden sich vielmehr mit ihrem Heimatort identifizieren.⁶⁷

Dem muss aber das Bestreben der Landräte entgegengehalten werden, ein ebensolches zu erschaffen bzw. auszubauen. So wird das Kreisgeschehen mitunter bewusst in die Fläche und in die einzelnen Gemeinden getragen. Ein anderer Ansatz ist, durch die Nutzung des Landratsamtes als Veranstaltungsort, den Kreis auch abseits vom Verwaltungsgeschehen in das Bewusstsein der Menschen zu rufen.⁶⁸

Das Verständnis der Kreiseinwohner für die Aufgaben und Funktion eines Landrats wie auch die eines Landratsamtes an sich ist dementsprechend wohl als nicht sehr umfangreich anzusehen. Doch gerade die schon jetzt praktizierten Ansätze lassen darauf schließen, dass diese Situation als Handlungsfeld erkannt wurde. Unbefangen von der Wahl des Landrats unterliegt dieses Feld folglich einem Wandel.

3.2.3. Die Direktwahl als Form der Bürgerbeteiligung

Die im vorhergehenden Teil dieser Arbeit beschriebene Verortung der Direktwahl der Landräte unter dem Komplex Bürgerbeteiligung qualifiziert diesen zu einem Hauptargument für eine Einführung der Direktwahl in Baden-Württemberg. Aufgrund dessen wird im Folgenden dargestellt, inwieweit die Direktwahl unter den Komplex Bürgerbeteiligung zu subsumieren ist.

Dem sei folgende Einzelaussage vorangestellt:

⁶⁶ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 197ff, Anlage 7.

⁶⁷ vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 155ff, Anlage 13; vgl. Interviewprotokoll Nr.9, Zeile 85f, Anlage 14.

⁶⁸ vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 116ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 147ff, Anlage 9.

„Es heißt zwar, über Wahlen beteiligt sich der Bürger an der politischen Willensbildung. Aber rein aus der Volkswahl des Landrats würde ich nicht ein Mehr an Bürgerbeteiligung ableiten.“⁶⁹

Diese Einzelaussage kann sinnbildlich für die Meinung der vor Ort handelnden Akteure gesehen werden. So wurde von den befragten Landräten nicht infrage gestellt, dass eine Wahl immer eine Form der Bürgerbeteiligung ist. Aus ihr ergibt sich für jedermann die Möglichkeit, seine Stimme einzubringen.

Aber auch wenn die Direktwahl demnach als Bürgerbeteiligung anzusehen ist, gibt es in der praktischen Auslegung doch gewisse Unterschiede. Diese zielen darauf ab, dass die vor Ort gelebte Bürgerbeteiligung doch anderen Gesichtspunkten folgt. Klassische Bürgerbeteiligung beginnt schon im Rahmen einer frühzeitigen Informationspolitik und ist demnach die Beteiligung zu ausgewählten Themen, die beispielsweise in Fachtagen oder Arbeitskreisen gemeinsam mit den Bürgern erschlossen werden.⁷⁰

Ebenso ist aus Sicht der Bürgermeister eine Direktwahl nicht mit Bürgerbeteiligung gleichzusetzen. Diese mache da Sinn, wo Bürger vor Ort und direkt betroffen sind. Zudem wird eine zielführende Bürgerbeteiligung für ein kreisweites Problem eher schwierig zu erreichen sein, weil letzten Endes zumeist die lokalen Interessen im Vordergrund stehen würden.⁷¹

In der Expertengruppe III ist zwischen den einzelnen Fraktionen zu differenzieren. Der befragte Vertreter der Fraktion der Grünen sieht in der Direktwahl der Landräte ein Mehr an Bürgerbeteiligung. Dies liegt in dem Aspekt begründet, dass mit der Wahl einer Person dann auch ein

⁶⁹ Interviewprotokoll Nr.1, Zeile 80ff, Anlage 6.

⁷⁰ vgl. Interviewprotokoll Nr.1, Zeile 68ff, Anlage 6; vgl. Interviewprotokoll Nr.2, Zeile 258ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr.3, Zeile 122ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr.4, Zeile 181ff, Anlage 9.

⁷¹ vgl. Interviewprotokoll Nr.5, Zeile 58ff, Anlage 10; vgl. Interviewprotokoll Nr. 7, Zeile 42ff, Anlage 12.

Programm und ein Politikstil gewählt werde, wodurch die Bürger mittelbar die zukünftigen Leitlinien bestimmen könnten.⁷²

Die CDU-Landtagsfraktion setzt sich grundsätzlich dezidiert für echte Bürgerbeteiligung ein. Die Direktwahl der Landräte biete aber aufgrund der an anderer Stelle näher zu betrachtenden Rahmenbedingungen nicht die Voraussetzungen für eine echte und wirksame Bürgerbeteiligung.⁷³

Der FDP-Landtagsfraktion ist eine starke Bürgerbeteiligung ebenso ein großes Anliegen, das durch mehrere Gesetzesinitiativen vorangetrieben worden sei. In diesem Sinne sei auch der Gesetzesentwurf zur Direktwahl der Landräte zu sehen, welche ebenso als Maßnahme zur Verbesserung der Bürgerbeteiligung anzusehen sei.⁷⁴

Hervorzuheben ist der Standpunkt des befragten Vertreters der SPD-Landtagsfraktion. So ergäbe sich aus der vermehrten Wahrnehmung der Landkreise als politische Körperschaft ein stärkerer Wille in der Bevölkerung, sich an entsprechenden Fragestellungen beteiligen zu wollen. Bürgerbeteiligung als solche zielt aber gerade nicht auf Personenwahlen ab.⁷⁵

Aus Landessicht ergibt sich die Denkweise um den Komplex Bürgerbeteiligung bereits aus der Platzierung im Koalitionsvertrag. Zudem wurde vom befragten Vertreter des Innenministeriums angeführt, dass die Direktwahl, auch hinsichtlich der Problemstellung der Bürgermeister in den Kreistagen, die bürgernähere Lösung wäre. Dem steht jedoch der, als Folge der Verwaltungsreform im Jahr 2005, stark gestiegene staatliche Anteil eines Landratsamtes, auf den die Bürger keinen Einfluss hätten, entgegen.⁷⁶

Somit entspricht eine Direktwahl der Landräte durch die Kreiseinwohner in gewisser Weise durchaus einer Form von Bürgerbeteiligung. Unabhängig

⁷² vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 111ff, Anlage 13.

⁷³ vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 2, Anlage 16.

⁷⁴ vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 3, zu Frage 4, Anlage 17.

⁷⁵ vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 1, zu Frage 4, Anlage 15.

⁷⁶ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 96ff, Anlage 14.

hiervon entspricht die Direktwahl aber in der Mehrheit nicht dem Verständnis, das mit Bürgerbeteiligung überwiegend verknüpft wird.

3.3. Rahmenbedingungen für eine Direktwahl der Landräte

Führt man auch in Baden-Württemberg die Direktwahl der Landräte ein, wird diese kaum für sich stehend umgesetzt werden können. Vielmehr wären in diesem Zuge noch weitere damit einhergehende Parameter auf den Prüfstand zu stellen.⁷⁷

Ein zu klärender Punkt wäre die Besoldung der Landräte. Wenn auch diese sich einer Direktwahl stellen müssten, wäre es wohl folgerichtig, deren Besoldung in Relation zur Besoldung der Oberbürgermeister zu stellen. So wurde noch 2014 im Rahmen der ersten Anhebung der Besoldung von Oberbürgermeistern von Städten über 30.000 Einwohnern und Landräten seit dem Jahre 1979, infrage gestellt, ob diese für die nicht volksgewählten Landräte anzuwenden sei.⁷⁸ Die daraufhin seit dem 01. November 2014 geltende gesetzliche Regelung sieht für Landkreise mit bis zu 175.000 Einwohnern eine Einstufung der Landräte in den Besoldungsgruppen B 6 bzw. B 7 vor. Die Oberbürgermeister von Städten entsprechender Größe sind hingegen in den Besoldungsgruppen B 9 bzw. B 10 eingestuft. Für Landkreise mit mehr als 175.000 Einwohnern werden B 7 bzw. B 8 vorgesehen, während in Städten entsprechender Größe die Bandbreite von B 9 bis B 11 reicht.⁷⁹

Zudem wird zu hinterfragen sein, inwiefern sich eine Direktwahl des Landrats auf die Funktion des Landratsamtes als untere staatliche Verwaltungsbehörde auswirken würde.⁸⁰

Ein denkbarer Weg wäre hierbei eine komplette Loslösung vom bestehenden System. In Analogie zu den Stadtkreisen und Großen

⁷⁷ vgl. bsph. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 144, Zeile 173ff, Anlage 15.

⁷⁸ vgl. Mehr Geld für Bürgermeister und Landräte in Baden-Württemberg, in: Stuttgart Zeitung vom 11. März 2014, Anlage 36.

⁷⁹ vgl. § 2 Landeskommunalbesoldungsgesetz Baden-Württemberg.

⁸⁰ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 157ff, Anlage 14.

Kreisstädten würde dies eine Kommunalisierung der Aufgaben zur Folge haben, die dann entsprechend der dortigen Regelung als Pflichtaufgaben nach Weisung zu erledigen wären.⁸¹

Dahingehend würde dann auch die Funktion des Ersten Landesbeamten denkbarer Weise einem Beigeordnetensystem weichen. Somit würden sich die Kräfteverhältnisse im Kreistag auf der zweiten Führungsebene widerspiegeln.⁸²

Fernerhin ist über die zukünftige Länge der Amtszeit der Landräte zu befinden. Würde man bspw. eine Verknüpfung mit den allgemeinen Kommunalwahlen andenken, hätte dies eine Verkürzung der Amtszeit auf fünf Jahre zur Folge.⁸³ Dem wird jedoch aus der Praxis entgegengehalten, dass ein solches Amt eine gewisse Kontinuität erfordert, um die Folgen kommunalpolitischen Handelns absehen zu können. Eine Beibehaltung der Amtszeit von acht Jahren würde dies gewährleisten und zudem eine konzertierte Regelung zu der für Oberbürgermeister bestehenden Bestimmung sicherstellen.⁸⁴

3.4. Folgen einer Direktwahl der Landräte

Die folgenden Abschnitte folgen der Annahme, die Direktwahl der Landräte würde auch in Baden-Württemberg realisiert werden. Entsprechend wird diskutiert, inwieweit die einzelnen Akteure und Institutionen von einer derartigen Implementierung tangiert wären, bzw. welche Folgen daraus entstehen könnten.

Nach dem Kandidatenfeld werden hierzu der Landrat selbst und das Landratsamt in den Fokus gerückt. Daraufhin steht das Verhältnis zwischen Landrat und Kommunen bzw. entgegengesetzt zwischen

⁸¹ vgl. § 15 Abs. 1, Abs. 2 Landesverwaltungsgesetz Baden-Württemberg; vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 165ff, Anlage 6; vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 2, Anlage 17.

⁸² vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 170ff, Anlage 6; vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 389f, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 150ff, Anlage 14.

⁸³ vgl. § 21 Abs. 1 LKrO.

⁸⁴ vgl. § 42 Abs. 3 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg; vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 92ff, Anlage 6.

Landrat und der Landesregierung im Vordergrund. Am Ende dieser Betrachtung steht mit der Kreisbevölkerung der zentrale Akteur einer Direktwahl im Blickpunkt.

3.4.1. Auswirkungen auf das Kandidatenfeld

Wird eine Direktwahl der Landräte eingeführt, stellt sich vordringlich die Frage, welcher Typus eines Kandidaten unter diesen neuen Rahmenbedingungen Landrat wird.⁸⁵ Hierzu werden wiederum schwerpunktmäßig die persönlichen Anforderungen sowie die parteipolitischen Hintergründe betrachtet.

Grundsätzlich ist als Folge einer Direktwahl der Landräte durchaus von einer veränderten Kandidatenklientel auszugehen. Das Feld der Kandidaten dürfte sich auch zu anderen Berufsgruppen hin öffnen. So zeigt die Situation im seit jeher direktwählenden Bayern, dass dort wesentlich breitere Berufsgruppen einen Landrat stellen.⁸⁶ Dies deckt sich auch mit der überwiegenden Einschätzung der befragten Experten.⁸⁷ Aufgrund der janusköpfigen Stellung der Landräte in Baden-Württemberg bleibt jedoch nach wie vor die Frage bestehen, ob und inwieweit das Land noch reglementierend in die Wahl der Landräte einwirken kann und wird.⁸⁸

Zudem dürften sich auch der Einfluss und die Rolle von Parteien differenziert darstellen. Um auf den Status quo zurück zu greifen, ist eine derzeit sehr starke Stellung der CDU in den Reihen der Landräte Baden-Württembergs nicht zu negieren.⁸⁹

Der Blick in die Praxis zeigt jedoch, dass dort die Rolle der Partei als nicht maßgeblich angesehen wird. Eine gewisse Verankerung in den Kreistagen ist dabei sicherlich von Vorteil. Im Umkehrschluss kann sich eine zu starke

⁸⁵ vgl. Fuchs, Landrat zwischen Politik und Verwaltung, S. 145.

⁸⁶ vgl. Fuchs, Landrat zwischen Politik und Verwaltung, S. 161.

⁸⁷ vgl. Gesamtauswertung der Interviews & schriftliche Stellungnahmen, Anlage 5.

⁸⁸ vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 179ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 147ff, Anlage 14.

⁸⁹ vgl. hierzu Kapitel 2.2.3.2. Parteipolitische Hintergründe.

Anbindung an nur eine Partei aber auch negativ auswirken. Man strebe deshalb eine breite Mehrheit an. Ein Abstellen auf die eigene Partei würde dem beschneidend entgegenlaufen.⁹⁰ Untermauert wird dies durch die Tatsache, dass im heutigen Wahlverfahren ein Drittel der Bewerber ganz ohne eine Parteizugehörigkeit bestehen konnte.⁹¹

Ganz im Gegenteil dazu wird von einer Direktwahl der Landräte eine fulminante Stärkung der Wichtigkeit von Parteien erwartet. Hauptargument dafür sind die prognostizierten Wahlkampfkosten für eine kreisweite Wahl. Folgt man der landläufigen Einschätzung, für einen erfolgreichen Wahlkampf mit 50 Cent bis 1 Euro je Einwohner kalkulieren zu müssen, ergeben sich bei Einwohnerzahlen von bis zu über 500.000 in einem Landkreis enorme Summen. Einen Wahlkampf dieses Ausmaßes ohne jegliche Strukturen führen zu können, dürfte sich als kaum erfolgreich erweisen. Eben diese Strukturen werden von den Parteien geboten.⁹²

Ein völliger Ausschluss von unabhängigen Kandidaten wird aber nicht vorhergesagt. Zudem wird von den befragten Vertretern des Innenministeriums sowie der Partei der Grünen entgegengehalten, dass auch in Bundesländern mit Direktwahl die Finanzierung gegeben ist. Überdies sei keine zwingende Kausalität zwischen einer intensiven Plakatierung und dergleichen und einem erfolgreichen Wahlergebnis gegeben. So würden in Bayern mitunter sehr reduzierte Wahlkämpfe betrieben, da die Direktwahl der Landräte in ihrer dortigen Selbstverständlichkeit und Normalität keines großen Aufwandes bedürften.⁹³

Wenn also davon auszugehen ist, dass eine Partei im Hintergrund nahezu unerlässlich für die Führung eines Wahlkampfes auf Kreisebene sein wird, bleibt die Frage, inwieweit diese dann wahlentscheidend ist. Dahin

⁹⁰ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 336ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 197ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 64ff, Anlage 9.

⁹¹ vgl. hierzu Kapitel 2.2.3.2. Parteipolitische Hintergründe.

⁹² vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 165ff, Anlage 8.

⁹³ vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 204ff, Anlage 13; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 135ff, Anlage 14.

gerichtet wird auch in einer Direktwahl eine große Fixierung auf die jeweilige Persönlichkeit erwartet. Hierdurch deutet sich eine paradoxe Konstellation an. Eine Direktwahl der Landräte würde höchstwahrscheinlich der Unterstützung einer Partei oder dergleichen bedürfen. Die Angehörigkeit an einer solchen dürfte aber für die Wahlentscheidung der Kreiseinwohner in den Hintergrund rücken.⁹⁴

Zurückführend auf die persönlichen Hintergründe der Kandidaten könnte es dahingehend zur Folge haben, dass deren Qualifikationen sich doch wieder an die derzeitigen Gegebenheiten anpassen. Dem folgend würden die parteilichen Vorsondierungsmechanismen zu ebendiesem Ergebnis führen, um eine Wahl auch erfolgreich abschließen zu können.⁹⁵

Schlussfolgernd dürfte sich das Feld insgesamt ausweiten und facettenreicher gestalten. Aus diesem würde sich aber wohl wiederum eine Spitze herausbilden, die unter Umständen den jetzigen Kandidaten sehr ähnlich kommt.

Als Folge einer Direktwahl könnten auch andere Parteien einen Landrat in Amt und Würden bringen. Dass dies mit ein Gesichtspunkt für eine Einführung der Direktwahl der Landräte ist, wird auch nicht bestritten.⁹⁶

Diese Veränderungen auf dem Papier sind aber in der in den Hintergrund tretenden Parteiangehörigkeit begründet und wohl kein Ausdruck einer von den Wählern ausgehenden Präferenz der jeweiligen Partei.

Zudem ist zu beachten, dass ein Amtsinhaber und dessen Bekanntheitsgrad kaum einzuholen ist. Wenn diesem keine gravierende Missgunst entgegenschlägt, dürfte ein solcher nur schwerlich aus dem

⁹⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 198ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 7, Zeile 77ff, Anlage 12; Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 187ff, Anlage 13; vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 1, zu Frage 7, Anlage 15.

⁹⁵ vgl. Interviewprotokoll Nr. 5, Zeile 103f, Anlage 10; vgl. Interviewprotokoll Nr. 6, Zeile 117ff, Anlage 11.

⁹⁶ vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 182ff, Zeile 282ff, Anlage 13; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 128ff, Anlage 14.

Sattel zu heben sein.⁹⁷ Dies würde auch zur Folge haben, dass sich Veränderungen erst auf längere Sicht abzeichnen dürften.⁹⁸

3.4.2. Veränderungen für den Landrat

Die Veränderungen für einen Landrat würden bereits in der vorgehend beschriebenen Rolle eines Kandidaten einsetzen und daraufhin die ganze Amtszeit prägen.

Das Aufgabenfeld eines Landrats, wie wir ihn heutzutage in Baden-Württemberg kennen, lässt sich grob in drei Blöcke unterteilen. So kommt zu den eigentlichen Verwaltungsaufgaben, in die der Landrat sehr stark eingebunden ist, die Rolle als Repräsentant des Kreises nach innen wie nach außen und als dritter Block die Gestaltungsaufgaben hinzu. Die Gewichtung dieser Blöcke richtet sich dabei immer nach den zurzeit anliegenden Themen. Langfristig dürften sich diese aber die Waage halten.⁹⁹

Da durch eine Direktwahl die Kreiseinwohner über Sieg oder Niederlage entscheiden, wird sich auch die Amtsführung eines Landrats ein Stückweit auf deren Gunst hin ausrichten. Das Repräsentieren würde somit aus dem vormaligen Gleichgewicht emporwachsen und eine zentrale Rolle einnehmen. Der Landrat müsste „– bildlich gesprochen – jedem Feuerwehrauto eine Girlande umhängen“¹⁰⁰, bei jedem örtlichen Fest präsent sein. Angesichts des enormen Pensums, das die Landräte bewältigen müssen, ist Zeit schon heutzutage ein rares Gut. Daher wird der Landrat unter Umständen nicht mehr in dem Umfang in der

⁹⁷ vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 102ff, Anlage 6; vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 216ff, Anlage 9; vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 211ff, Anlage 13.

⁹⁸ vgl. Fuchs, Landrat zwischen Politik und Verwaltung, S. 175.

⁹⁹ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 220ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 151f, Anlage 6.

¹⁰⁰ Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 141f, Anlage 6.

eigentlichen Verwaltung mitarbeiten können, wie es im jetzigen System der Fall ist.¹⁰¹

Auch die Rolle des Landrats im Kreistag würde sich dahingehend verändern, dass diesem als Folge einer Direktwahl ein Stimmrecht im Kreistag zustehen würde. Im heutigen System ist der Landrat zwar Vorsitzender des Kreistags, aber nicht mit einem Stimmrecht versehen.¹⁰² Dies resultiert aus den Grundsätzen der repräsentativen Demokratie. So muss nach Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG ein Stimmrecht den Willen des Volkes repräsentieren, was aufgrund der Wahl des Landrats durch den Kreistag nicht gegeben ist.¹⁰³

Aber auch wenn dies verfassungsrechtlich konsequent ist, hat es doch eine geringe praktische Bedeutung. In der auf Kreisebene praktizierten Gremienarbeit sind Situationen, in welcher die eine Stimme des Landrats ausschlaggebend sein würde, sehr reduziert. Schon heutzutage hat der Landrat durch seinen rechtlich garantierten Vorsitz eine sehr starke Stellung im Kreistag. Daher sind fundierte Kreistagsbeschlüsse das Ergebnis guter Vorbereitung und Gremienführung, was im Idealfall klare Abstimmungsergebnisse zur Folge hat.¹⁰⁴ Und auch bei Betrachtung der möglichen Anzahl von Mitgliedern in einem Kreistag von bis zu über 100 Kreisräten wird nochmals unterstrichen, dass eine einzelne Stimme kaum gewichtig sein dürfte.¹⁰⁵

Neben diesem aus einer Volkswahl erwachsenden verfassungsrechtlichen Zugewinn in Gestalt des Stimmrechts im Kreistag, hat diese auch eine weitgehendere Stärkung der Landräte zur Folge.

Schon in der derzeitigen Ausgestaltung wird den Landräten eine sehr starke Stellung attestiert. Als Untere Verwaltungsbehörde und „Vorposten“

¹⁰¹ vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 148ff, Anlage 6; vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile, 380ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll ,Nr. 4, Zeile 285ff, Anlage 9.

¹⁰² vgl. §§ 37 Abs.1, § 32 Abs. 6, Abs. 7 LKrO.

¹⁰³ vgl. Trumpp zu § 37 LKrO, Rn. 1.

¹⁰⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 98ff, Anlage 9; vgl. Interviewprotokoll Nr. 7, Zeile 82ff, Anlage 12; vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 63ff, Anlage 13.

¹⁰⁵ Der Rhein-Neckar-Kreis als einwohnerstärkster Landkreis hat 105 Kreisräte - vgl. <http://cms7.rhein-neckar-kreis.eu/,Lde/Startseite/Politik/Kreistag.html#> (30.08.2015).

der Landesregierung unterliegt ein Landratsamt und somit auch der Landrat in diesem Bereich einem Weisungsstrang.¹⁰⁶ Da die Landräte sich aber in erster Linie als Anwälte der kommunalen Seite sehen und auch in ihrem Arbeitsalltag die kommunalen Aufgaben im langfristigen Mittel überwiegen, kommt ihnen ein Sonderstatus zu. Ein Sonderstatus, der sie von den sonstigen Behördenleitern des Landes abhebt und aus welchem heraus die Landräte mitunter auch gegen die Landesregierung Stellung beziehen.¹⁰⁷

Dabei ist diese starke Stellung der Landräte keineswegs nur von der Eigenwahrnehmung der Landräte getragen. Auch aus Sicht der Bürgermeister und besonders aus der Sicht der Kreisträte wird der Landrat als sehr einflussreich und vernetzt wahrgenommen.¹⁰⁸ Ähnliches gilt für die Wahrnehmung aus der Perspektive eines Landtagsabgeordneten. Dies ergibt sich u.a. aus der Größe der Landratsämter. Zum einen was die Aufgabenfülle eines solchen angeht, zum anderen aber auch hinsichtlich der großen Zahl an Mitarbeitern. Hierdurch verfüge der Landrat über eine breite Informationsbasis und daraus resultierend über umfassendes Wissen.¹⁰⁹

Wird nun diese Stellung eines Landrats noch durch eine Direktwahl von den Kreiseinwohnern untermauert, dürfte von einer zusätzlichen Stärkung zum Status quo auszugehen sein. In der praktischen Verwaltungsarbeit dürfte dies nicht unbedingt zu tiefergehenden Veränderungen führen. Die Aufgaben werden dort sachorientiert abgearbeitet. Gerade gegenüber den Kommunen wird im Konsens nach Lösungen gesucht, die kaum Raum für politische Argumente wie die jeweilige Legitimation bieten dürften.¹¹⁰ Richtet sich der Blick jedoch „nach oben“ in Richtung Landesregierung und Landtag, könnte ein solches Argument durchaus eine Rolle spielen.

¹⁰⁶ vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 30ff, Anlage 6.

¹⁰⁷ vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 16ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 112ff, Anlage 9.

¹⁰⁸ vgl. Interviewprotokoll Nr. 6; Zeile 30ff, Anlage 11; vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 52ff, Anlage 13.

¹⁰⁹ vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 35ff, Anlage 13.

¹¹⁰ vgl. Interviewprotokoll Nr. 5, Zeile 130ff, Anlage 10; vgl. Interviewprotokoll Nr. 6, Zeile 201ff, Anlage 11.

Die Aufgaben an sich wären natürlich unbefangen von der Legitimation des Landrates die Gleichen und entsprechend abzuarbeiten.¹¹¹ Dessen Position wäre aber unstrittig eine politischere, wodurch sich auch der Diskurs ebenso politischer gestalten dürfte. Hierbei dürfte es dann bisweilen schon eine Rolle spielen, dass ein Landrat die durch eine Wahl manifestierten Interessen von bis zu rund 540.000 Einwohnern repräsentiert. Zudem würde ein direktgewählter Amtsleiter einer Behörde von mitunter über 1000 Mitarbeitern auch gerade gegenüber anderen Behörden eine einmalige Stellung einnehmen.¹¹²

Für einen Landrat dürfte eine Direktwahl daher einerseits zu einem geänderten Berufsbild führen, in welchem in der Mehrzahl der Fälle die Repräsentationsaufgaben überwiegen dürften. Andererseits ändert sich wohl nicht nur dessen tägliche Arbeit, sondern gewissermaßen auch die Stellung eines Landrats. Wird dieser von der kompletten Kreiseinwohnerschaft gewählt, würde dem Landrat in der Wahrnehmung mitunter eine „noch stärkere Position“ zugeschrieben.

3.4.3. Änderungen im Landratsamt

Eine Direktwahl der Landräte hätte nicht nur eine geänderte Legitimation der Amtsinhaber zur Folge. Wie aufgezeigt wurde, sind zudem veränderte Strukturen und verschiedenartige Kandidaten mit heterogenen Hintergründen zu erwarten. Diese Veränderung in der Person und Position des Landrats strahlt aufgrund dessen Funktion als Leiter des Landratsamtes zwangsläufig auf ebendieses aus.

Setzt man eine Verschiebung des Aufgabenschwerpunktes eines Landrats in Richtung des Repräsentierens vor Ort voraus, dürften aus diesem Mehraufwand gewisse Defizite in der Verwaltungsarbeit im Landratsamt resultieren, die dann von den nachgeordneten Ebenen entsprechend

¹¹¹ vgl. Interviewprotokoll Nr.3, Zeile 203f, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 183ff. Anlage 14.

¹¹² vgl. bsph. Landkreis Esslingen, Haushaltsplan 2015, Entwicklung der Stellen, S. 132-133, Anlage 37.

kompensiert werden müssten. Verstärkend kommt hinzu, dass unbefangen vom geänderten Aufgabenschwerpunkt bereits die Qualifikation der zukünftigen Landräte im Einzelfall nicht mehr dem fachtechnischen Niveau der heutigen Landräte entsprechen könnte. Aus der derzeitig praktizierten Gremienwahl unter Beteiligung des Innenministeriums gehen überwiegend fachlich qualifiziertere Bewerber hervor, was im Rahmen einer Volkswahl nicht garantiert werden könnte.¹¹³ Die Aufweichung dessen muss dann eben wiederum auf anderer Ebene ausgeglichen werden.

Neben diesen von der Person und Position eines direktgewählten Landrats auf die nachgeordnete Verwaltung ausstrahlenden Veränderungen, wird wohl auch in dieser selbst ein Änderungsbedarf erwachsen. Strukturell würde ein Wandel von der Position eines Ersten Landesbeamten hin zu einem Beigeordnetenwesen eine Änderung der kompletten Führungsstruktur eines Landratsamtes bedingen. Im Zuge dessen dürfte sich zumindest die Führungsebene und -arbeit in einem Landratsamt entsprechend politisieren. Zudem ergeben sich hierdurch auch erhöhte Personalaufwendungen, da Beigeordnete als kommunale Wahlbeamte höher zu besolden sind als Dezernenten.¹¹⁴

Auch wenn die Kommunalisierung der Aufgaben und konsequenter Weise auch des höheren Dienstes in den Landratsämtern umgesetzt werden würde, wäre eine umfassende Änderung der dortigen Struktur die Folge.

Folglich würde sich eine Einführung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg fundamental auf ein gesamtes Landratsamt auswirken, da dessen Leitungsposition nicht eigenständig und davon losgelöst betrachtet und verändert werden kann.

¹¹³ vgl. Fuchs, Landrat zwischen Politik und Verwaltung, S. 175.

¹¹⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 350ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 204ff, Anlage 8.

3.4.4. Verhältnis eines Landrats zur Landesregierung

De jure ist die Rolle eines Landrats im Staatsaufbau klar geregelt. Der Landrat ist in seiner Funktion als Leiter der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde zunächst Weisungsempfänger. De facto haben die Landräte aber die besagte Sonderstellung inne. Beispielhaft scheuen sich diese nicht, in der im Zweijahresrhythmus stattfindenden Landkreisversammlung auch gegenüber der Landesregierung klare Forderungen zu erheben.¹¹⁵

Unbefangen davon steht aber auch im Zusammenspiel mit der übergeordneten Landesverwaltung und der Landesregierung das Miteinander im Vordergrund. Man arbeitet eng zusammen, wobei sich die Landräte zwar selbstbewusst, aber ausdrücklich nicht als Konfliktsteller sehen.¹¹⁶

Dieses Selbstverständnis der Landräte dürfte sich durch eine Direktwahl noch potenzieren. An und für sich wären die Aufgaben aber auch zukünftig zu erledigen, wobei die Ministerien auch weiterhin die Umsetzung ihrer Vorgaben im Rahmen der Fachaufsicht überwachen und einfordern würden.¹¹⁷

Wenn aber die Direktwahl der Landräte auch noch weitere Umstellungen bedingt, ergeben sich insoweit auch veränderte Rahmenbedingungen in der Zusammenarbeit mit dem Land. Wird die Position eines Ersten Landesbeamten obsolet, verliert das Land entsprechend an Einfluss. Entsprechendes gilt für den Fall, dass das Land in Gestalt des Innenministeriums nicht mehr in der Auswahl der geeigneten Kandidaten involviert wäre. Umso tiefgreifender wären die Folgen, die aus einer vollständigen Kommunalisierung der Landratsämter entstehen würden.

¹¹⁵ vgl. Kretschmann in der Höhle des Löwen, in: Nachrichten der Ortenau - Offenburger Tageblatt vom 14.10.2014, Anlage 38.

¹¹⁶ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 93ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 28ff, Anlage 9.

¹¹⁷ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 187ff, Anlage 14.

Inwieweit sich eine Einführung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg auf das Zusammenspiel zwischen Landrat und Landesregierung auswirken würde, hängt demnach von der Ausgestaltung einer solchen Direktwahl ab. Auch wenn sich rechtlich nicht viel ändern sollte, könnte das mit einer Direktwahl einhergehende Amtsverständnis aber durchaus schon eine geänderte Form der Zusammenarbeit bedingen.

3.4.5. Verhältnis eines Landrats zu den Kommunen

Die von einer Umstellung auf die Direktwahl der Landräte ausgehenden Auswirkungen auf die kreisangehörigen Kommunen dürften sehr gering ausfallen. Von der Maxime ausgehend, dass auf Bundes- und Landesebene politische Vorgaben unerlässlich sind, aber die Erledigung vor Ort nicht mehr sehr politisch sein sollte, dürfte ein entsprechendes politisches Argument auf dieser Ebene keine gewichtige Wirkung haben.¹¹⁸

Elementare Folgen hätte eine Direktwahl der Landräte aber auf die eingangs beschriebene Konfliktstellung um die hohe Anzahl der Bürgermeister in den Kreistagen.¹¹⁹ Wird der Landrat nicht mehr von den Kreisräten gewählt, entfällt auch die Konstellation, dass die Bürgermeister gewissermaßen über ihre eigene Rechtsaufsicht befinden. Gerade diese Konstellation ist mit Anlass für die Bestrebungen hin zu einer Direktwahl der Landräte.¹²⁰

Diese formal denkbare Konfliktsituation wird aber in der Praxis als völlig abwegig gesehen. In der Rechtsaufsicht sei das Recht anzuwenden, was überhaupt keinen Spielraum für persönliche Einflüsse habe. Wenn eingegriffen werden müsste, würde auch eingegriffen. Zudem werde die Rechtsaufsicht überwiegend nicht nur im Nachgang nach entsprechenden Verstößen tätig. Die Rechts- bzw. Kommunalaufsicht wird von den

¹¹⁸ vgl. Interviewprotokoll Nr. 5, Zeile 140f, Anlage 10.

¹¹⁹ vgl. hierzu Kapitel 2.1.2. Ursprung im Koalitionsvertrag und Intention der Landesregierung.

¹²⁰ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 10ff, Anlage 14.

Gemeinden vielmehr schon in einem frühen Stadium konsultiert und ist dementsprechend oftmals beratend tätig. Kommt es zu Konflikten, sind diese in der Sache begründet und werden entsprechend auch sachorientiert abgearbeitet.¹²¹

Aber auch wenn von den befragten Experten die praktische Relevanz dieses Konfliktfeldes als absolut nichtig dargestellt wird, ist es in der Theorie doch nicht völlig wegdiskutierbar.¹²² Hierbei muss aber in Betracht gezogen werden, dass auch bei einer Direktwahl der Landräte die Bürgermeister immer noch über die sonstigen Kreistagsentscheidungen die Arbeit des Landrats konterkarieren könnten.¹²³ Abschließend ist aber festzuhalten, dass die Bürgermeister in den Kreistagen keineswegs als Konfliktsteller gesehen werden. Deren Sachverstand wird geschätzt. Zudem ergäben sich auch dahingehend Synergieeffekte, dass die Kommunen schon frühzeitig in Vorhaben des Landkreises eingebunden werden.¹²⁴

Aus der praktischen Sicht ist aus der Situation der Bürgermeister in den Kreistagen kein gesteigerter Handlungsbedarf für eine Direktwahl der Landräte ableitbar. Gerade wenn man diese Konstellation als Problemstellung einstufen würde, könnte diese durch eine Direktwahl eben nicht umfassend ausgeräumt werden.

3.4.6. Veränderungen für die Kreisbevölkerung

Als zentraler Akteur einer Direktwahl sind aus einer solchen heraus auch Veränderungen für ebendiesen Akteur, für das Volk zu erwarten. Die Kreisbevölkerung ist in einer solchen Wahl bei Weitem nicht nur „Mittel zum Zweck“, sondern vielmehr auch indirektes Ziel einer Direktwahl der Landräte. Schon nach dem Wortlaut des Koalitionsvertrages der rot-

¹²¹ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 143ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 85ff, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 47ff, Anlage 9.

¹²² vgl. Zerr, S. 205; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 166ff, Anlage 14.

¹²³ vgl. Zerr, S. 206.

¹²⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 117ff, Anlage 7; vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 67ff, Anlage 8.

grünen Landesregierung soll durch die Direktwahl das Verlangen nach mehr direkter Demokratie erfüllt werden. Weiterhin soll durch die Wahl des jeweiligen Landrates auch dem Interesse für den eigenen Landkreis Vortrieb gegeben werden.¹²⁵

Hinsichtlich des Verlangens nach mehr direkter Bürgerbeteiligung in den Landkreisen ist zu hinterfragen, inwieweit diese tatsächlich von den Kreiseinwohnern gefordert wird. Das entsprechende Interesse wäre in Bezug auf die Direktwahl der Landräte wohl am Treffendsten anhand der Wahlbeteiligungen belegbar. Neben dieser Funktion als Stimmungsbarometer ist die Wahlbeteiligung auch entscheidend für die Frage, inwieweit eine Direktwahl der Landräte ein Mehr an Legitimation bedeutet.

Von Seiten der befragten Experten wird die Wahlbeteiligung an einer Landratswahl als nicht sehr ausufernd prognostiziert. Grund hierfür sind die schon bei Bürgermeister- und Oberbürgermeisterwahlen recht geringen Wahlbeteiligungen von mitunter 30 Prozent und weniger. Diese Erfahrungswerte dürften für eine Direktwahl der Landräte noch mit einem Abschlag versehen werden, da ein Landrat eben doch noch ein Stück weiter von der Wahrnehmung der Bürgerschaft entfernt ist. Zudem wäre es ungleich schwieriger einen kompletten Landkreis mit hunderttausenden Einwohnern zu erreichen, als wenn sich ein Wahlkampf auf eine Kommune begrenzt.¹²⁶ Hinzu kommen die in den die Direktwahl praktizierenden Bundesländern tatsächlich erreichten Wahlbeteiligungen. Wird in diesen die Landratswahl nicht mit den Kommunalwahlen oder dergleichen verknüpft, wurden bisweilen im Mittel gut 30 Prozent erreicht.¹²⁷

Es ist jedoch anzumerken, dass gerade auch aufgrund der bei Bürgermeister- und Oberbürgermeisterwahlen ebenso nicht allzu hoch

¹²⁵ vgl. hierzu Kapitel 3.2. Der Landrat und die Bevölkerung.

¹²⁶ vgl. bsph. Interviewprotokoll Nr. 1, Zeile 84ff, Anlage 6; vgl. bsph. Interviewprotokoll Nr. 7, Zeile 51ff, Anlage 12; vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 148ff, Anlage 13; vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 115ff, Anlage 14; vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 2, Anlage 16.

¹²⁷ vgl. hierzu Kapitel 2.3. Situation in anderen Bundesländern.

ausfallenden Wahlbeteiligungen nicht automatisch von einer mangelnden Legitimation des Wahlsiegers einer Landratswahl ausgegangen werden kann, wenn keine hohen Beteiligungsquoten erzielt werden.¹²⁸

Zur Absicherung einer ausreichenden Legitimation wäre die Einführung eines Zustimmungsquorums denkbar.¹²⁹ Zieht man die Erfahrungswerte aus Brandenburg in Betracht, kann ein solches Quorum aber nicht als Erfolg gesehen werden. Nach den dortigen Erfahrungen fallen bei einer Anwendung eines Quorums die Landratswahlen ungleich oft dem Kreistag anheim, was nicht im Sinne einer gestärkten Bürgerbeteiligung sein kann.¹³⁰ Zudem würde eine Implementierung eines Zustimmungsquorums für die Direktwahl der Landräte einen Dissens zur Wahl der Bürgermeister- und Oberbürgermeister darstellen, da deren Wahlverfahren ein solches Quorum nicht kennt.¹³¹

In Bezug auf ein gesteigertes Kreisbewusstsein kann eine Direktwahl durchaus als Katalysator fungieren. Aber auch hierzu muss ein Grundinteresse der Bevölkerung vorhanden sein.

Somit bietet sich durch die Direktwahl eine Chance, mehr Kreisbewusstsein zu schaffen. Dabei ist aber auf die bereits laufenden Projekte zur Stärkung des Kreisbewusstseins abzustellen. Zudem wäre besagtes Grundinteresse der Kreiseinwohner erforderlich. Hierbei ist die Funktion des Landrats unter Umständen zu abstrakt und im Bewusstsein der Bürger nicht zu ausgeprägt vorhanden.¹³² In diesem Zuge ist auch das Vorgehen in Schleswig-Holstein in Erinnerung zu rufen. Dort waren insbesondere die geringen Wahlbeteiligungen Anlass dazu, wieder auf die Wahl durch den Kreistag zurückzugehen.

¹²⁸ vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 159f, Anlage 8; vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 159ff, Anlage 13.

¹²⁹ vgl. Interviewprotokoll Nr. 4, Zeile 204ff, Anlage 9; vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 3, zu Frage 5, Anlage 17.

¹³⁰ vgl. hierzu Kapitel 2.3. Situation in anderen Bundesländern; vgl. Interviewprotokoll Nr. 6, Zeile 74ff, Anlage 11.

¹³¹ vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 237ff, Anlage 13.

¹³² vgl. hierzu Kapitel 3.2. Der Landrat und die Bevölkerung.

3.5. Implementierungswahrscheinlichkeit

Nachdem im bisherigen Verlauf die Facetten rund um die Direktwahl der Landräte auf Basis der Einschätzungen der befragten Experten aufgezeigt und diskutiert wurden, steht abschließend noch eine zentrale Frage im Raum. Es bleibt die Frage, ob auch in Baden-Württemberg eine Implementierung der Direktwahl der Landräte denkbar ist. Die Wahrscheinlichkeit dessen wird im Folgenden anhand der Beurteilungen und Bewertungen der Experten dargelegt.

Hierzu wird zunächst auf die handelnden Akteure abgestellt. Darin erfasst sind die Landräte, die Bürgermeister und die Expertengruppe der Abgeordneten, die über eine solche Implementierung final zu befinden hätten. Im weiteren Abschnitt steht dann die Stimmung in der Landesregierung im Vordergrund. Da diese die Direktwahl der Landräte im Rahmen ihres Koalitionsvertrages in Aussicht gestellt hat, bleibt die Frage, inwieweit der Rückhalt für eine Direktwahl der Landräte gegen Ende dieser Legislaturperiode noch gegeben ist.

3.5.1. Rückhalt bei den handelnden Akteuren

Von Seiten der Landräte könnte eine Direktwahl durchaus umgesetzt werden. Dies spiegelt auch die Beschlusslage im Landkreistag Baden-Württemberg wieder, der sich in zwei Beschlüssen 2002 und 2011 klar für eine solche Direktwahl der Landräte ausgesprochen hat.¹³³ Es herrscht der Grundton, dass man sich der Direktwahl stellt, sofern diese politisch umgesetzt wird. Diese Haltung ist mit damit begründet, dass sich die Landräte durch die Direktwahl einen größeren Entscheidungsspielraum und generell eine noch zusätzliche Stärkung ihrer bereits jetzt sehr ansehnlichen Stellung erhoffen.¹³⁴

¹³³ vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 215ff, Anlage 8.

¹³⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr. 1, 156ff, Anlage 6; vgl. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 220ff, Anlage 8.

Dass man sich einer Direktwahl stellt, impliziert aber nicht zwangsläufig eine ungeteilte Zustimmung. So wurde durchaus auch der Nutzen einer solchen infrage gestellt.¹³⁵ Unabhängig davon herrscht aus der Wahrnehmung der Landräte kein unmittelbarer Handlungsdruck aus der Praxis heraus.

Auch aus der Sicht der Bürgermeister, die zudem im Kreistag vertreten sind, ist ein solcher gesteigerter Handlungsdruck nicht erkennbar. Das über Jahrzehnte gewachsene System wird als sehr gut und funktionierend erachtet. Aus diesem gehe meist der qualitativ beste und geeignetste Bewerber hervor.

Des Weiteren ist aus ihrer Wahrnehmung keine Strömung in der Bevölkerung ersichtlich, welche massiv auf eine Direktwahl der Landräte hinwirken würde. Vielmehr wird infrage gestellt, ob aufgrund der staatlichen Anteile im Aufgabenfeld eines Landratsamtes ausreichend Gestaltungsspielraum besteht, auf den die Bürger durch eine Wahl Einfluss nehmen könnten. Somit sei es fraglich, ob eine Direktwahl der Landräte den gewünschten Zuspruch in der Bevölkerung fände.¹³⁶

Von Seiten des Vertreters der Fraktion der Grünen wird die Direktwahl der Landräte nach wie vor befürwortet. Aus dieser ergäbe sich ein Mehr an Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bürger. Zudem könne dadurch eine nicht gekannte Identifikation mit dem Landkreis und seinen Themen entstehen. Dass die Direktwahl noch nicht umgesetzt wurde, sei in der Fülle der kommunalverfassungsrechtlichen Änderungen begründet, wodurch eine Umsetzung zeitlich noch nicht machbar war.

Die Mehrheit der Fraktionsmitglieder sei noch immer stark an einer Implementierung der Direktwahl der Landräte interessiert. Davon abweichend gäbe es aber auch Stimmen, die in einer solchen eine Stärkung der ohnehin schon starken Landräte sehen und daher eher ablehnend positioniert sind. Dem könne aber entgegengehalten werden,

¹³⁵ vgl. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 361ff, Anlage 7.

¹³⁶ vgl. Interviewprotokoll Nr. 5, Zeile 119ff, Anlage 10; vgl. Interviewprotokoll Nr. 6, Zeile 168ff, Anlage 11; vgl. Interviewprotokoll Nr. 7, Zeile 51ff, Zeile 90ff, Anlage 12.

dass gerade eine Direktwahl eine höhere Volatilität zur Folge haben dürfte.¹³⁷

Ebenso steht auch der befragte Vertreter der SPD-Fraktion einer Direktwahl der Landräte prinzipiell offen gegenüber. Nach seinem Empfinden sei diese Überlegung aber weder in der Bevölkerung noch im Landtag mit einer hohen Priorität versehen. Diese könnte aber im Zusammenhang mit möglichen Reformen der Verwaltungsstrukturen insgesamt recht schnell in den Vordergrund treten.¹³⁸

Gleichermaßen befürwortet auch die FDP-Fraktion eine Direktwahl der Landräte, wie sie es auch schon in ihren Gesetzesinitiativen vorangetrieben hatte.¹³⁹

Die CDU-Landtagsfraktion steht einer Volkswahl der Landräte unter den vorherrschenden Gegebenheiten hingegen ablehnend gegenüber. Vor der Implementierung einer solchen seien zunächst viele Punkte bis hin zu den Grundsätzen unseres Wahlsystems und der repräsentativen Demokratie zu diskutieren. Zudem seien sehr geringe Wahlbeteiligungen zu erwarten. Bei einem Verhältnis von 80 Prozent staatlichen Aufgaben zu 20 Prozent kommunalen Aufgaben eines Landrats, würde der Bevölkerung ein Gestaltungsspielraum suggeriert, der so gar nicht existiere. Fernerhin würden durch eine solche Änderung die Kräfteverhältnisse, wie sie sich über Jahrzehnte entwickelt und bewährt haben, aus dem funktionierenden Gleichgewicht gerissen werden.¹⁴⁰

Reiht man die befragten Expertengruppen von den vor Ort recht unpolitisch agierenden Bürgermeistern und Kreisräten, über die gewissermaßen am Übergang zwischen örtlicher Verwaltung und staatlicher bzw. politischer Seite angesiedelten Landräte und am anderen Ende die politisch agierenden Landtagsabgeordneten und -fraktionen auf,

¹³⁷ vgl. Interviewprotokoll Nr. 8, Zeile 251ff, Zeile 268ff, Anlage 13.

¹³⁸ vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 1, zu Frage 9 und 11, Anlage 15.

¹³⁹ vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 3, zu Frage 5, 9 und 11, Anlage 17.

¹⁴⁰ vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 2, Anlage 16.

ergibt sich ein interessantes Ergebnis. Während in der Praxis vor Ort kein Gewinn und kein Bedarf für eine Direktwahl der Landräte gesehen wird, herrscht unter den Landräten schon Zustimmung bzw. eher eine Form der Akzeptanz. Im Landtag angekommen steht man der Direktwahl, wenn auch mitunter mit gewissen Bedenken versehen, offen gegenüber. Lediglich die CDU spricht sich klar gegen eine solche aus. Dabei ist zu unterstreichen, dass die CDU auch in der Opposition mit 39 Prozent die größte Fraktion im Landtag stellt.¹⁴¹

3.5.2. Stimmung in der Landesregierung

De facto hat sich in Sachen Direktwahl der Landräte, entgegen der Festsetzung im Koalitionsvertrag, noch nichts getan. Eine Erklärung dafür wurde bereits vom befragten Vertreter der Partei der Grünen gegeben. So sei die Direktwahl schlicht zeitlich nicht mehr umsetzbar gewesen.

Neben dieser arbeitstechnischen Erklärung wäre aber auch eine politische Abkehr von der Forderung nach einer Realisierung der Direktwahl der Landräte denkbar.

Einführend soll auch hier die Einschätzung der Experten zu Rate gezogen werden. Diese haben, auch über Funktionen im Landkreistag und dergleichen, durchaus ein Gespür für entsprechende Vorgänge.

Dabei sticht heraus, dass die Direktwahl der Landräte nach der überwiegenden Einschätzung zumindest vorerst vom Tisch ist. Als Gründe hierfür werden die Stärkung der Landräte, fragwürdige Wahlbeteiligungen und auch die Funktionalität des bestehenden Systems gesehen.

Ebenso ersichtlich ist aber auch, dass diese Einschätzung vornehmlich für die derzeitige Legislaturperiode gilt. Ein vollständiges Abrücken wird kaum gesehen.¹⁴²

¹⁴¹ vgl. http://www.statistik-bw.de/Wahlen/Landtagswahl_2011/Land.asp 27.03.2011 (30.08.2015)

¹⁴² vgl. bsph. Interviewprotokoll Nr. 2, Zeile 408ff, Anlage 7; vgl. bsph. Interviewprotokoll Nr. 3, Zeile 246ff, Anlage 8; vgl. bsph. Interviewprotokoll Nr. 6, Zeile 217ff, Anlage 11; vgl. Schriftliche Stellungnahme Nr. 2, Anlage 16.

Dass diese Einschätzungen den Kern recht treffend erfassen, zeigen die Ausführungen des befragten Experten des Innenministeriums, welcher gleichermaßen als Repräsentant der Landesregierung anzusehen ist.

Vor der politischen Stimmungslage soll zunächst auf die fachtechnische Einschätzung des Innenministeriums eingegangen werden. So seien aus dieser Sicht erst die mit der Direktwahl verbundenen Parameter zu klären, was einer schnellen Umsetzung entgegenläuft. Zudem ergebe sich aus dieser Perspektive nicht die zwingende Feststellung, dass eine Direktwahl sinnvoller als die Gremienwahl ist.¹⁴³

Aus politischer Sicht werde die Direktwahl in dieser Legislaturperiode nicht mehr umgesetzt. Gerade aufgrund der zu klärenden Rahmenbedingungen sei dies auch zeitlich nicht mehr realisierbar. Überdies bestehe zu diesem Vorhaben auch keine ungeteilte Zustimmung in den Fraktionen, weswegen es zurzeit politisch abgeräumt sei.¹⁴⁴

Wenngleich die Direktwahl der Landräte aber vorerst von der Agenda genommen ist, wird sie bei entsprechenden Mehrheiten in der nächsten Legislaturperiode wieder auf dem Programm stehen. Ein klares Statement gegen die Direktwahl besteht nicht. Die Forderung wird vielmehr auch in Zukunft im Raum stehen.¹⁴⁵

¹⁴³ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 173ff, Anlage 14.

¹⁴⁴ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 196ff, Anlage 14.

¹⁴⁵ vgl. Interviewprotokoll Nr. 9, Zeile 212ff, Anlage 14.

4. Fazit

Zu Beginn dieser Bachelorarbeit wurde die Frage aufgeworfen, wie es im Jahre 2015 um die angekündigte Implementierung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg bestellt ist.

Die zur Beantwortung dieser Frage gewählte Form der Erhebung über die leitfadengestützten Experteninterviews hat sich dabei als geeignetes Mittel dargestellt. Durch die in diesem Rahmen befragten Experten konnten ausgewogene und qualifizierte Einschätzungen aus erster Hand erhoben werden. Gerade im Schnittstellenbereich zwischen kommunaler Aufgabenerledigung und politischer Ebene war für den Autor dabei auch das „zwischen den Zeilen gesagte“ nicht minder interessant. Ebendies kann sich nur im Verlauf eines Gespräches offenbaren.

Sieht man eine Implementierung der Direktwahl der Landräte unter fachlichen Gesichtspunkten, ist diese durchaus auch in Baden-Württemberg umsetzbar. So zeigt auch der Blick in die anderen Länder der Republik, dass die Direktwahl mit elf zu zwei in weiten Teilen Deutschlands klar dominiert. Eine solche ist folglich fraglos machbar.

Im Zuge dieser Abhandlung wurde jedoch aufgezeigt, dass eine derartige Umstellung der Landratswahl weitreichende Folgen nach sich ziehen dürfte. Zuvorderst würde sich das Amt des Landrats, wie man es heute in Baden-Württemberg kennt, wohl grundlegend ändern. Insbesondere durch die Schnittstellenposition der Landräte, ist zudem mit einer nicht unerheblichen Strahlkraft auf andere Akteure und Institutionen zu rechnen. Eine Implementierung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg wird aufgrund dessen nicht alleinstehend realisierbar sein.

Neben der fachlichen Umsetzbarkeit ist aber auch die praktische Relevanz zu betrachten. Hierbei ist einzuräumen, dass gerade in der Praxis kein maßgeblicher Bedarf für eine solche Umstellung gesehen wird. Vielmehr wird die Wahl der Landräte durch den Kreistag als probates Mittel empfunden, um den geeignetsten Bewerber auszuwählen.

Gleichermaßen ist die im Koalitionsvertrag angestrebte Beteiligung der Bürger nicht unbestritten gegeben. Eine Direktwahl ist unstreitig ein folgerichtiger Schritt hin zu mehr Bürgerbeteiligung. Bürgerbeteiligung als solche läuft aber unter anderen Gesichtspunkten. Darüber hinausgehend ist in der Bevölkerung kein gesteigertes Verlangen nach einer Direktwahl der Landräte erkennbar.

Dem gegenüber stehen die Meinungsverhältnisse im Landtag. Wenn drei von vier Fraktionen die Direktwahl der Landräte im Grundsatz befürworten, muss diesem Vorhaben durchaus ein gewisses Gewicht zugesprochen werden.

Als Quintessenz dessen wird eine Implementierung der Direktwahl der Landräte in Baden-Württemberg als grundsätzlich machbar erachtet. Dem entgegen steht aber das Empfinden des Autors, dass eine solche von keiner großen Basis getragen wäre. Zudem wird diese von keiner Seite maßgeblich befeuert und vorangetragen. Im Verlauf der geführten Gespräche und weiteren Erhebungen überwog der Eindruck, dass eine derart folgenreiche Veränderung mit Vorsicht betrachtet wird. Vor allem wird kein, eine solche Veränderung rechtfertigender, Mehrwert gesehen. Dies spiegelt auch die abschließende Einschätzung des Autors wieder.

Davon unbefangen und auch mit Blick auf die lange Historie der Bestrebungen hin zu einer Direktwahl der Landräte, wird diese Forderung aber aller Voraussicht nach auch über die jetzige Legislaturperiode hinaus im politischen Raum stehen. Gerade angesichts der Meinungsverhältnisse im Landtag, könnte sich die Direktwahl der Landräte auch in kommenden Koalitionsverträgen wiederfinden.

Doch auch über diesen wird, der sich in dieser Legislaturperiode offensichtlich bewahrheitende, Ausspruch des Altbundeskanzlers Gerhard Schröder stehen:

„Ein Koalitionsvertrag ist keine Bibel“.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Seit wann sind Sie als Landrat tätig?
2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats
 - 2.1 im Verhältnis zur Landesverwaltung?
 - 2.2 im Verhältnis zu den Bürgermeistern?
3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?
4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?
5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?
6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?
7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?
8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?
9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?
10. Welche Veränderungen würden sich durch eine Direktwahl für Sie als Landrat ergeben?
11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?
2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats
 - 2.1 aus der Sicht des Bürgermeisters?
 - 2.2 aus der Sicht des Kreistagsmitglieds?
3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?
4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?
5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?
6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?
7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?
8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?
9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?
10. Welche Veränderungen würden für Sie als Bürgermeister in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?
11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?
2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats aus der Sicht des Abgeordneten?
3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?
4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?
5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?
6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?
7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?
8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?
9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?
10. Welche Veränderungen würden für Sie als Abgeordneter in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?
11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?
2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats aus der Sicht der Landesregierung?
3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?
4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?
5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?
6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?
7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?
8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?
9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?
10. Welche Veränderungen würden für die Landesregierung in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?
11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Gesamtauswertung der Interviews

Nr.	Gruppe	Interviewpartner	Seiten
1	I	Landrat Heinz Eininger Landkreis Esslingen	55 – 61
2		Landrat Dr. Matthias Neth Hohenlohekreis	62 – 75
3		Landrat Joachim Walter Landkreis Tübingen	76 – 84
4		Landrat Edgar Wolff Landkreis Göppingen	85 – 94
5	II	Bürgermeister Martin Fritz Gemeinde Großbettlingen	95 – 99
6		Bürgermeister Marcel Musolf Gemeinde Bissingen an der Teck	100 – 107
7		Bürgermeister Johannes Züfle Stadt Weilheim an der Teck	108 – 111
8	III	Andreas Schwarz, Mitglied des Landtags Bündnis 90/Die Grünen	112 – 121
9	IV	Ministerialdirektor Dr. Herbert O. Zinell Innenministerium Baden-Württemberg	122 – 129

Schriftliche Stellungnahmen

Nr.	Gruppe	Interviewpartner	Seiten
1	III	Wolfgang Drexler, Mitglied des Landtags stellvertretender Präsident des Landtags SPD - Landtagsfraktion	130 – 131
2		Karl Klein, Mitglied des Landtags CDU - Landtagsfraktion	132 – 134
3		Prof. Dr. Ulrich Goll, Mitglied des Landtags FDP - Landtagsfraktion	135 – 136

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Seit wann sind Sie als Landrat tätig?

Ich bin seit dem Jahr 2000 Landrat des Landkreises Esslingen. Es war für mich eine logische berufliche Weiterentwicklung aus meiner Tätigkeit als Verwaltungsjurist und Erster Bürgermeister der Großen Kreisstadt Kirchheim unter Teck. Damals hatte sich die besondere Chance ergeben, in meinem Heimatlandkreis als Landrat zu kandidieren. Der Beruf des Landrats ist einer der schönsten Verwaltungsjobs, die es gibt. Es handelt sich um keine staubtrockene Verwaltungsarbeit, weil ein Landrat immer den Menschen verpflichtet ist. Seit der Verwaltungsreform 2005 gibt es keine Behörde im Land, die eine größere Bandbreite an Themen abdeckt als ein Landratsamt.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 im Verhältnis zur Landesverwaltung?

Bildlich gesprochen hat der Landrat einen „kommunalen Kittel“ und eine „staatliche Hose“ an. Dementsprechend müssen die Landesaufgaben loyal erfüllt werden. Darüber hinaus gibt es aber natürlich auch die Bereiche, die zur kommunalen Selbstverwaltung gehören, in welchen man als Landrat dem Kreistag gegenüber Rechenschaft schuldig ist. Im Verhältnis zueinander gesehen, bin ich in strittigen Fällen aber sicherlich in erster Linie Sachwalter der kommunalen Interessen.

Eine genaue Aufgabentrennung zwischen staatlichen und kommunalen Aufgaben ist in der Praxis kaum möglich. So ist der große Block rund um das Thema Asyl eine vollständig staatliche Aufgabe, die aber beispielsweise bei der Schaffung von Personalstellen auch die kommunalen Interessen im Kreistag und die Lebenswirklichkeit der Menschen direkt betreffen. Fakt jedoch ist, dass in allen Aufgaben letztlich die Bürgerinnen und Bürger im Mittelpunkt stehen, die auch nicht unterscheiden, ob der Landrat eine Aufgabe jetzt als „kommunaler“ oder als „staatlicher“ Landrat wahrnimmt.

Das Landratsamt als untere staatliche Verwaltungsbehörde ist der 'Vorposten' der Landesregierung. Damit sind wir verpflichtet die Gesetze und Verordnungen des Landes sauber umzusetzen.

Gemessen an der täglichen Arbeit eines Landrats überwiegen aber deutlich die kommunalen Aufgaben. Angefangen von den Kreiskrankenhäusern, den umfangreichen sozialen Aufgaben bis hin zum öffentlichen Nahverkehr, der beruflichen Bildung und dem Sonderschulwesen sind es gerade diese Themen, die den Landrat täglich beschäftigen. Die im Bereich der unteren Verwaltungsbehörde angesiedelten Aufgaben laufen hingegen hauptsächlich in den Fachämtern, wobei der Landrat im Rahmen seiner Gesamtverantwortung natürlich eingebunden ist.

2.2 im Verhältnis zu den Bürgermeistern?

Gegenüber den Bürgermeistern ist der Landrat zunächst die Rechtsaufsicht. Der einzige Unterschied liegt darin, dass ich als Landrat nicht zu entscheiden habe ob etwas gemacht wird, aber in der Prüfung wie etwas gemacht wird und dass es den rechtlichen Vorgaben entspricht. In erster Linie pflegen wir mit den Kommunen aber einen partnerschaftlichen Umgang.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Sicherlich ist der Bürgermeister näher an den Bürgern dran und ist, dem Subsidiaritätsprinzip folgend, zunächst für alle anfallenden Aufgaben zu ständig. Erst wenn die einzelne Gemeinde dies nicht mehr leisten kann, weil die politische Aufgabe einem größeren Zusammenhang entspringt, ist der Landkreis gefragt. Insofern ist der Landrat natürlich ein kleines Stück weiter weg von den Bürgerinnen und Bürgern. Beispielsweise sind Krankenhäuser, berufliche Schulen und überörtliche Straßen Themen, welche die einzelne Kommune überfordern und in denen dann der Kreis gefragt ist.

Mein Anspruch ist schon der, viel „draußen“ bei den Menschen vor Ort zu sein. Der Landkreis Esslingen hat aber eine solche Größe, dass ich als Landrat immer auch auf die Unterstützung meiner Mitarbeiterinnen und

Mitarbeiter angewiesen bin. Mein ganz persönliches Verständnis von der Arbeit ist es, raus in die Kommunen des Landkreises Esslingen zu gehen und mit den Leuten zu reden. Dort, wo man etwas vor Ort gesehen hat, hat man viel bessere Erkenntnisse als in den Fällen, die nur vom Schreibtisch aus entschieden werden.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Dadurch, dass die Landräte nicht direkt gewählt sind, ergibt sich vielleicht eine größere Freiheit, auch unpopuläre Themen zu entscheiden. Die Volkswahl hat aber wenig mit einer Bürgerbeteiligung zu tun. Ungeachtet dessen werden schon jetzt alle Informationsmöglichkeiten genutzt, um Transparenz für den Menschen zu erreichen. So kann heutzutage keine Krankenhausstrukturdiskussion geführt werden, ohne in Informationsveranstaltungen mit den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort zu gehen, ohne die sozialen Medien zu nutzen und seinen Standpunkt zu erläutern und zu kommunizieren. Das ist unabhängig von einer Volkswahl.

Eine Volkswahl der Landräte brächte in jedem Fall aber ein Mehr an Einfluss. Ein volksgewählter Landrat im Landkreis Esslingen hätte das größte Wahlvolk, das so kein Landtagsabgeordneter von Baden-Württemberg und kein Bundestagsabgeordneter hat.

Es heißt zwar, über Wahlen beteiligt sich der Bürger an der politischen Willensbildung. Aber rein aus der Volkswahl des Landrats würde ich nicht ein Mehr an Bürgerbeteiligung ableiten.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Es gibt ja mittlerweile Bundesländer, in welchen die Direktwahl aufgrund der geringen Wahlbeteiligungen wieder abgeschafft wird. Im Augenblick lässt sich bei Oberbürgermeisterwahlen beobachten, dass selbst wenn das Bewerberfeld völlig offen ist, Wahlbeteiligungen von lediglich um die 30 Prozent die Regel sind. Bei einer Direktwahl eines Landrats wäre möglicherweise eine ähnlich niedrige Wahlbeteiligung zu erwarten, zumal sich

90 der Landrat doch noch ein kleines bisschen weiter weg, von den die Bürger
91 unmittelbar betreffenden Themen, befindet.

92 Ich weiß auch nicht, ob es gut ist, den Landrat gekoppelt an den Kreistag alle
93 fünf bzw. sechs Jahre wählen zu lassen. Es ist schon wichtig im Amt des
94 Landrats eine gewisse Kontinuität zu haben. Acht Jahre, wie auch bei den
95 Bürgermeistern und Oberbürgermeistern, ist eine Zeit in der man die Erfolge
96 und auch die Misserfolge sieht, was im Gegensatz dazu nach vier Jahren
97 noch nicht so genau absehbar ist. Kommunalpolitik ist angesichts der
98 Komplexität wahrscheinlich noch mehr als die 'große' Politik, das „Bohren
99 dicker Bretter“, das einfach Zeit braucht.

100 **6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung**
101 **auswirken?**

102 Ein breiteres Kandidatenfeld wäre denkbar, aber gegen einen Amtsinhaber zu
103 bestehen, dessen Name bekannt ist, wäre für einen Gegenkandidaten sehr
104 schwierig und mit ungleich mehr Aufwand verbunden. Das hängt aber auch
105 immer davon ab, ob Sie erfolgreich sind und ob Sie auch ein Typ sind, der in
106 Wahlversammlungen auftreten kann.

107 Die meisten Landräte in Baden-Württemberg sind heute Juristen bzw.
108 stammen aus der Verwaltung. Eine Volkswahl würde das Kandidatenfeld
109 öffnen. Während in Baden-Württemberg sozusagen Fachleute Landrat
110 werden, könnten in einer Volkswahl auch andere Berufe zum Zuge kommen,
111 wodurch ein ganz anderer Unterstützungsbedarf durch die Verwaltung
112 entstehen würde. Auch die politischen Verhältnisse im Kreistag müssten sich
113 bei der Besetzung der jetzigen Dezernenten widerspiegeln, wie sich auch in
114 größeren Städten die Kräfteverhältnisse im Gemeinderat auf der
115 Bürgermeisterbank wiederfinden.

116 **7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren**
117 **Parteienspektrum haben?**

118 Gerade für große Landkreise würde wegen des großen Aufwands
119 wahrscheinlich nur noch parteigebundene Personen eine Chance haben. Um

einen Wahlkampf in 44 Kommunen, wie im Landkreis Esslingen, gestalten zu können, wäre wahrscheinlich die Unterstützung einer Partei erforderlich. Ein Thema wird dann die Finanzierbarkeit eines „Landratswahlkampfes“. Bei Oberbürgermeisterwahlen rechnet man mit ein bis zwei Euro, die pro Einwohner im Kern aufwendet werden müssen/sollten. Im Landkreis Esslingen wären das, ausgehend von einem Euro pro Einwohner, mehr als 500.000 Euro für einen einzigen Wahlkampf. Sie brauchen Prospekte, Sie müssen plakatieren, Sie brauchen eine entsprechende Internetpräsenz. Ohne einen solchen Wahlkampf würde es gar nicht gehen. Und dabei brauchen Sie letztlich die Unterstützung von Parteien.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Selbstverständlich hätte eine Direktwahl Auswirkungen auf viele Aspekte, angefangen bei der Verwaltung. Die Verwaltungsorganisation würde sich komplett ändern, von einem Dezernentenwesen zu einem Beigeordnetenwesen. Zudem hätte der Landrat dann Stimmrecht im Kreistag. Es gäbe keine Unterschiede mehr zwischen dem Landrat von Esslingen und dem Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Stuttgart. Eine Direktwahl hätte folglich auch Auswirkungen auf die Besoldung, die genau an die der Oberbürgermeister angepasst werden müsste.

Das Berufsbild des Landrats, wie wir es jetzt kennen, würde sich natürlich auch verändern. Sie müssten – bildlich gesprochen – jedem Feuerwehrauto eine Girlande umhängen und bei jedem Jubiläumskonzert eines Gesangsvereins vor Ort sein. Die Aufgaben im engeren Sinn, die sich im Wesentlichen aus dem Gesetz ergeben, würden sich nicht groß verändern, aber wie die Aufgaben in der Praxis erfüllt und ausgestaltet werden. Zum Kreisfeuerwehrfest vor der Wiederwahl oder zur Übergabe eines überörtlich geförderten und eingesetzten Feuerwehrfahrzeuges würde dann selbstverständlich der Landrat anstelle des Kreisbrandmeisters gehen. Das Repräsentative würde demnach deutlich an Stellenwert gewinnen und die Verwaltungsarbeit müsste auf mehrere Schultern im Landratsamt verteilt

151 werden. Im jetzigen Gefüge ist der Landrat viel an der inhaltlichen Arbeit im
152 Landratsamt beteiligt und ist in vielen verschiedenen Themen vollständig
153 mitinvolviert.

154 **9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in**
155 **Baden-Württemberg?**

156 Ich fände das nicht schlecht, da ich mir selbst dadurch einen größeren
157 Entscheidungsspielraum erhoffen würde. Gleichzeitig wächst damit aber auch
158 die Verantwortung, die erst einmal gestemmt werden muss.

159 Wenn die Politik eine Direktwahl haben möchte, wird dies auch umsetzbar. In
160 Nordrhein-Westfalen gibt es beispielsweise auch volksgewählte Landräte, in
161 Landkreisen mit vergleichbaren Einwohnerzahlen wie bei uns im Landkreis
162 Esslingen.

163 **10. Welche Veränderungen würden sich durch eine Direktwahl für Sie als**
164 **Landrat ergeben?**

165 Eine Direktwahl wäre machbar unter verschiedenen Prämissen. Wie bei den
166 Städten müssten zunächst und als allerwichtigstes alle Aufgaben
167 kommunalisiert werden. Als Landrat gehe ich nämlich nicht in eine Volkswahl,
168 übernehme die Verantwortung für den Verwaltungsvollzug, wenn das Land mir
169 sagt, was ich zu machen habe. Ohne eine vollständige Kommunalisierung der
170 Aufgaben geht es meines Erachtens nicht. Es müsste folglich auch ein
171 Beigeordnetenwesen geben und es gäbe keinen Ersten Landesbeamten
172 mehr, wodurch das Land an der Stelle an Einfluss verlieren würde. Dass ein
173 Landrat die Gesamtverantwortung übernimmt, die aus einer Volkswahl
174 erwächst, ohne über die Bestellung seines Stellvertreters mitentscheiden zu
175 können, ist nicht denkbar.

176 Eines muss der Landespolitik klar sein: Den Landrat direkt wählen zu lassen
177 und alles andere beim Alten zu lassen, kann meines Erachtens nicht der
178 richtige Weg sein.

179 **11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der**
180 **Landräte in BW?**

181 Bei der Landesregierung scheint die Direktwahl der Landräte vom Tisch zu
182 sein. So lese ich jedenfalls die Presseverlautbarungen der letzten Zeit – aber
183 man weiß ja nie, was sich nach der nächsten Landtagswahl ergibt.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Seit wann sind Sie als Landrat tätig?

Ich bin seit etwas mehr als zwei Jahren im Amt. Die Frage warum man für das Amt antritt, ist an vielen Aspekten zu beantworten. Ich habe immer gesagt, dass ich zurück in die kommunale Ebene möchte. Ich war in Ministerien tätig und habe im Landtag gearbeitet. In der kommunalen Ebene können sie viel mehr bewegen. Landrat wird man vor allem wegen der Gestaltungsbreite: Sie dürfen entscheiden. Landräte haben im Alltag viele Entscheidungsmöglichkeiten, das haben Sie so in keiner anderen Funktion, weder im Ministerium, noch im Landtag oder im Regierungspräsidium. Die Möglichkeit in dieser Art zu gestalten und zu entscheiden gibt es nur in einem Landratsamt. Für mich war es der logische Karriereschritt.

Ich hätte im Landtag bleiben können. Karriere lässt sich nie planen, aber es war eine große Chance – zumal in meinem Alter eine solche Position zu erhalten. Eine breitere Gestaltungsmöglichkeit gibt es eigentlich nicht, eine höhere Personalverantwortung gibt es auch kaum.

Das Agenda-Setting durch mich ist ebenfalls ein Faktor. Ich beschäftige mich auch mit sehr vielen Themen, die nicht von mir gesetzt wurden. Weite Teile meiner eigenen Agenda liegen noch vor mir, weil viele andere Themen zuerst bearbeitet und umgesetzt werden müssen.

Ich habe vor eineinhalb Jahren eine Dezernentenrunde gemacht und in einer halben Stunde der Runde vorgetragen, was meine Ziele sind und wo ich mit dem Kreis hin will. Seitdem sind wir bis auf den Personalentwicklungsbereich, der dringend notwendig ist, immer noch mit Themen beschäftigt, die ursprünglich nicht so auf meiner Agenda standen. Wir arbeiten Themen ab, die von außen kommen.

Die Asylproblematik ist als Thema relativ neu dazugekommen, aber in einer Dramatik, die uns enorm trifft. Wer glaubt, das sei nur ein Problem der Ballungsräume, der irrt. Wir haben ähnliche Akzeptanzthemen in der Bevölkerung. Wir haben auch das Problem, dass von zehn Gebäuden, die wir anschauen, neun untauglich sind. Für die 16 Städten und Gemeinden des

Hohenlohekreises aber auch für den Landkreis selbst ist es eine enorme Herausforderung.

Für mich sind andere Themen ebenfalls gravierend. Das Krankenhausthema trifft uns mit einer besonderen Wucht und bindet enorm viel Kraft.

Dann haben wir im Landratsamt einen enormen Generationenwechsel, was gerade meine Führungsmannschaft betrifft, die in den nächsten zwei bis drei Jahren in den Ruhestand tritt.

Ein anderes Thema ist die Umstellung der Abfallwirtschaft.

Eigenes Ideensetting ist aufgrund der Vielzahl der Aufgaben noch nicht so weit gekommen wie eigentlich von mir gewünscht. Weitere Themen wurden bearbeitet, einige Themen wurden politisch entschieden und die Verwaltung muss diese nun umsetzen.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 im Verhältnis zur Landesverwaltung?

Das ist ja die grundlegende Frage, die dann auch überleitet zur Frage, ob man den Landrat direkt wählen kann oder nicht.

Ich komme ursprünglich aus der Landesverwaltung. Ich bin Landesjurist gewesen und war sowohl in der Verwaltung, also in der Landesregierung bzw. in den Ministerien, als auch in der Legislative und habe die beiden Seiten gesehen.

Ich muss einfach sagen, aus dem Bauch heraus sind 60-70% der Aufgaben, die wir als Landratsamt tun, Staatsaufgaben. Seit der Verwaltungsreform hat sich das ungefähr dahin entwickelt. Das bedeutet, dass der Landrat auch mit staatlichen Themen zu tun hat. Streng genommen sind das relativ neue Themen für uns, die vor der Verwaltungsreform gar nicht bei uns bearbeitet wurden. Das ist für mich allerdings keine große Umstellung, da ich die Situation davor nicht kenne. Für mich zählt die Ist-Situation. Als ich als Amtsleiter im Landratsamt Böblingen gearbeitet habe, war das für mich ebenfalls so. Natürlich erfordert der höhere Anteil an Staatsaufgaben eine höhere Abstimmung mit dem Land. Gerade was die Kommunikation mit dem

64 Regierungspräsidium und Kommunikation mit den Ministerien angeht, ist man
65 stärker befasst.

66 Wir haben in Baden-Württemberg das Glück, dass wir den Ersten
67 Landesbeamten haben, der den staatlichen Bereich in weiten Teilen
68 übersieht. Es ist aber auch vollkommen klar, viele der Aufgaben mit denen wir
69 nach außen wirken, sind Staatsaufgaben. Der Bürger unterscheidet da in der
70 Regel nicht. In der Bevölkerung wird das Landratsamt nicht als Staatsbehörde
71 oder Kommunalbehörde wahrgenommen, sondern als eine Behörde. Wenn
72 wir z.B. Baugenehmigungen ablehnen, kommen anschließend Kreisräte zu
73 mir, die von Bürgern darauf angesprochen werden. Im Bereich der
74 Baugenehmigungen wird die Behörde als Staatsbehörde tätig.

75 Ich stehe hier auch für das Land. Das wird sehr deutlich z.B. bei
76 Flüchtlingsthemen, wo ich in weiten Teilen die Politik des Landes im Alltag
77 umsetzen muss. In allen Feldern gilt: Das bedingt natürlich auch einen guten
78 Austausch mit dem Land, da kann ich sagen, wir kommen gut miteinander
79 aus. Natürlich hat man immer wieder unterschiedliche Meinungen über die
80 Personalausstattung oder ähnliches, aber im Großen und Ganzen ist es ein
81 gutes Miteinander, insbesondere auch mit dem Regierungspräsidium. Das
82 passt auf jeden Fall. So manche Dinge, die früher nicht vorstellbar gewesen
83 wären, wie klare Zielvereinbarungen mit dem Land über mehrere Seiten, sind
84 heute Steuerungselemente, die einem Landkreis eher mal fremd waren.

85 Bei mir persönlich würde ich sagen sind ca. 20% staatliche Aufgaben, weil ich
86 einen Ersten Landesbeamten habe, der zu 80-85% die Staatsaufgaben
87 übernimmt.

88 Im meinem Alltag gibt es durchaus Dinge, die der Landrat entscheiden muss.
89 Vor unserem Gespräch habe ich drei Containersiedlungen für Asylbewerber
90 gekauft, das zeigt, dass ich auch persönlich sehr stark damit befasst bin.
91 Realistisch in meinem Arbeitsalltag sind es zeitlich ca. 20%, die ich in
92 staatliche Bereiche investiere.

93 Ich glaube, dass die Landratsämter für das Land sehr wichtige Akteure im
94 staatlichen Bereich sind und ich glaube, dass Landräte eine starke Stellung

95 gegenüber dem Land haben. Eine starke Stellung nicht als Konfliktsteller,
96 sondern ich nehme wahr, dass das Land die Funktion des Landrats ernst
97 nimmt. Ich glaube, dass das Wort der Landräte beim Land Gewicht hat.

98 **2.2 im Verhältnis zu den Bürgermeistern?**

99 Im Hohenlohekreis sind viele kleine Städte und Gemeinden. Bis auf Öhringen
100 liegt die Rechtsaufsicht bei uns. Das ist so in diesem Bereich. Hier wird Recht
101 und Gesetz angewandt, es gibt klare Linien. Das gilt insbesondere auch bei
102 denjenigen Mitgliedern des Kreistages, die auf der einen Seite in meinem
103 Gremium sind, auf der anderen Seite ich deren Rechtsaufsicht darstelle. Ich
104 habe in den 2 Jahren noch nie einen Interessenskonflikt erlebt, dass die Rolle
105 von der einen oder der anderen Seite falsch verstanden wurde. Es ist völlig
106 klar, wir sind auf der einen Seite die Rechtsaufsicht, auf der anderen Seite,
107 vor allem in einem kleinen Kreis, geht es nur miteinander. Wir kooperieren
108 unglaublich stark. Die Städte und Gemeinden, vor allem in einem kleinen
109 Zuschnitt wie wir ihn hier haben, brauchen den Kreis bei vielen Aufgaben,
110 sonst könnten sie in der kleinen Struktur nicht bestehen. Für den Kreis ist
111 auch klar, dass der Kreis aus seinen Gemeinden besteht. Daher sind wir
112 bestrebt, dass es keine Konflikte mit den Gemeinden gibt. Natürlich gibt es
113 immer wieder Themenstellungen, bei denen die Gemeinden eine andere
114 Meinung haben, wäre ja auch befremdlich, wenn das nicht so wäre. Insgesamt
115 ist das Miteinander mit den Gemeinden hier sehr gut und es gibt einen
116 ausgeprägten gemeinsamen Geist.

117 Darin, dass auch Bürgermeister im Kreistag vertreten sind, sehe ich keinen
118 Konfliktpunkt. Das Gegenteil ist der Fall. Ich muss ehrlich sagen, bei den
119 Bürgermeistern im Alltag sind viele „Gemeinde-Fragestellungen“ zugleich
120 auch „Kreis-Fragestellungen“. Die Synergien überwiegen da. Ich habe
121 überhaupt kein Problem mit den Bürgermeistern im Kreistag, in vielen
122 Bereichen bindet das die Gemeinden noch stärker in die Verantwortung ein.
123 Nehmen Sie zum Beispiel den Asylbereich. Wenn wir das Konzept zur
124 Unterbringung im Kreistag erklären (nicht beschließen lassen, weil es staatlich
125 ist, aber erklären), dann wissen das die Bürgermeister und wissen, was auf

126 sie zukommt. Als Teil des Kreistages sind sie stärker in der Verantwortung. So
127 zieht es sich in vielen Bereichen durch, z.B. im Sozialbereich, dass wir eine
128 gemeinsame Beschäftigungsgesellschaft haben, in der alle Städte und
129 Gemeinden Mitgesellschafter sind. Auch bei der Energieagentur haben wir in
130 der Regel eine Gesellschafterstruktur mit den Gemeinden. Wir versuchen
131 diese sehr eng einzubinden. Für mich überwiegen die Vorteile, wenn die
132 Bürgermeister mit im Kreistag sind, deutlich.

133 Beachtlich ist, dass die zeitliche Beanspruchung, die der Kreistag bedeutet,
134 schon auch hoch ist. Im ersten Halbjahr gab es kaum einen Montag an dem
135 wir keine Sitzung hatten, da wir im Moment so viele Aufgaben haben. Ein
136 Bürgermeister plant sich das in seinen Kalender als kommunalen Termin ein.
137 Er unterscheidet dann nicht so stark wie ein selbständiger Unternehmer, der
138 mitunter Termine absagen muss. Das sind schon Vorteile für Bürgermeister.
139 Außerdem sind die Bürgermeister auch vom Fach.

140 Es gilt im Kreistag wie immer, die Mischung macht's. Ein Kreistag nur mit
141 Bürgermeistern würde nicht funktionieren, aber ein Kreistag ohne
142 Bürgermeister ist für mich auch kaum vorstellbar.

143 Auch hinsichtlich der Rechtsaufsicht sehe ich keinen Konfliktpunkt mit der
144 Wahl des Landrats über den Kreistag. Bei der Rechtsaufsicht geht es um
145 Recht. Da geht es nicht um die Frage „gefällt mir die Person“ oder „gefällt sie
146 mir nicht“. Die Rechtsaufsicht schreitet auch nur dann ein bzw. wird auch nur
147 dann aktiv, wenn wir Rechtsverstöße sehen. Das Recht ist in meinen Augen
148 auch immer gleich anzuwenden. Da schaue ich nicht, ist jetzt der
149 Bürgermeister Mitglied meines Kreistages oder nicht. Ich habe in den zwei
150 Jahren nie erlebt, dass ein Bürgermeister sagt: „Moment, ich bin Mitglied des
151 Kreistages oder ich habe dich ja gewählt, jetzt kannst du mit so einer
152 Nachfrage nicht auf mich zukommen.“ Wenn sich alle an die Spielregeln
153 halten und alle die Spielregeln kennen, wenn jedem klar ist, dass er seine
154 Aufgaben hat, dann sehe ich da keinen Interessenkonflikt.

Das Land diskutiert ja öfters die Direktwahl des Landrats einzuführen oder Bürgermeister aus dem Kreistag zu nehmen. Bürgermeister aus dem Kreistag nehmen ist rechtlich mitunter nicht ganz einfach. Eine Direktwahl hat zudem ganz viele andere Folgewirkungen. Die Kreise bestehen seit 1973 in diesem Gepräge und es gab, glaube ich, noch nie eine Konstellation, in welcher die Bürgermeister in einem Kreistag den Landrat X gewählt haben, in der Hoffnung, dass es eine weniger harte Kommunalaufsicht gibt. Das geht völlig an den Realitäten vorbei. Es ist ja nicht so, dass ich jeden Tag die Arbeit der der Bürgermeister beanstande und sage, du hast jetzt eine rechtswidrige Entscheidung getroffen. Wir werden in Rechtsfragen ja von den Gemeinden konsultiert. Die Gemeinden fragen uns z.B., ob es eine Befangenheit gibt und sehen uns auch als Partner. Klar ist aber auch, wenn es Vorgänge gibt, bei dem man einschreiten muss, wird eingeschritten. Das ist meine staatliche Aufgabe und das wird in den Gemeinden auch voll und ganz akzeptiert.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Man muss eines vorwegschicken, wir sind hier ein Landkreis des ländlichen Raums. Ich glaube es ist nochmal eine andere Betrachtung, ob Sie in einem Ballungsraumlandkreis sind oder in einem Landkreis mit kleinen Gemeinden im ländlichen Raum.

Ich denke, die Bevölkerung schätzt es sehr, wenn der Landrat präsent ist. Das ist meine Wahrnehmung. Ich brauche auch die Rückmeldung aus der Bevölkerung. Ich habe beispielsweise in den ersten 100 Tagen eine Bürgersprechstunde eingeführt, weil im Alltag für den Bürger der Landrat relativ fremd ist - außer sie brauchen eine Baugenehmigung oder dergleichen. Aber die Nähe zum Bürger ist gerade im ländlichen Raum wichtig. Ich achte darauf, dass ich präsent in den Gemeinden bin. Wir haben auch ein Format entwickelt, bei dem ich im Frühjahr oder Herbst einen ganzen Tag in eine Gemeinde gehe und einfach das mache, was mir die Gemeinde vorschlägt. Also ein buntes Programm einen Tag vor Ort, im Gespräch mit der Bevölkerung. Natürlich ist das aufwendig und kostet Zeit und Zeit ist das Kostbarste, das man als Landrat hat. Aber die Nähe zur Bevölkerung macht ja

auch Spaß. Jeden Termin schaffe ich zeitlich nicht. Die Bevölkerung hat auf den Landrat einen anderen Blick als auf den Bürgermeister. Der Landrat ist noch einen Tick weiter weg. Ich bin relativ viel draußen auf verschiedenen Veranstaltungen. Da geht es mir vor allem darum, mich in die Raumschaft hinein zu fühlen. Ich komme von außen, daher habe ich in den ersten zwei Jahren fast jede der Veranstaltungen, zu denen ich eingeladen wurde einmal mitgemacht, um ein bisschen auch die Spezifitäten und die Ideen aus den Gemeinden zu spüren. Der Bürger ist sehr neugierig wenn der „neue“ Landrat da ist und findet das auch gut. Aber nochmal, der Bürgermeister ist näher an ihnen dran.

Ob die Bevölkerung ein Verständnis für die genauen Aufgaben eines Landrats hat, weiß ich nicht. Wenn Sie die Bevölkerung fragen, was macht der Landrat denn genau, dann wird bei Vielen das kommen, was im Alltag für sie relevant ist: Zulassungsstelle, Baugenehmigung. Aber wer jetzt genau zuständig ist, ist für Bürger im Alltag nicht relevant. Für Bürger ist relevant, ob der Bus pünktlich kommt und nicht, wie der Bus bezahlt wird, von der Gemeinde oder vom Kreis. Ich glaube nicht, dass wenn Sie Bürger nach zehn Aufgaben des Landrats fragen, dass dann Antworten kommen wie an der Perlenschnur. Das muss es auch nicht. Verwaltung muss funktionieren. Und es ist Aufgabe des Landrates dafür zu sorgen, dass seine Verwaltung funktioniert.

Ich habe momentan eine relativ hohe Zeitungspräsenz, das hat damit zu tun, dass ich immer noch relativ neu bin und Neuigkeiten rufen immer ein gewisses Interesse hervor. Das wird allerdings weniger werden. Die Bevölkerung, glaube ich zumindest, hat im Alltag nicht so viel mit dem Landratsamt zu tun. Im Normalfall wird sie im Alltag auch mit dem Landrat nicht zu viel zu tun haben. Es gibt natürlich immer im Leben auch Situationen, in denen man das Landratsamt braucht, da müssen wir auch da sein und präsent sein, aber im Alltag sind wir eine relativ abstrakte Verwaltungsbehörde. Aufgabe des Landrats ist es auch, dafür zu sorgen, dass die Verwaltung funktioniert.

217 Das ist dann sicherlich auch wichtig bei der Frage Direktwahl ja oder nein.
218 Wenn ich meine Aufgabe auch so definiere, dass ich Verwaltungsmanager
219 bin, dann stellt sich schon die Frage, ist so etwas überhaupt „volkswählbar“.

220 Im Kern sind es drei Blöcke, die ein Landrat tun muss. Das eine ist
221 Verwaltung, das muss funktionieren, da geht nicht alles über den Ersten
222 Landesbeamten oder die Dezernenten. Von ihnen kann viel verwaltet werden,
223 aber am Ende muss einer die Verantwortung übernehmen. Am Ende gibt es
224 einen Gesamtverantwortlichen und am Schluss muss einer entscheiden. Ich
225 bin schon zu einem wesentlichen Teil Verwaltungsmanager.
226 Ich bin aber auch zu einem wesentlichen Teil Repräsentant, denn der Landrat
227 ist der höchste Repräsentant seines Kreises. Er muss nach außen und nach
228 innen seinen Landkreis repräsentieren. Das muss man auch ernst nehmen.

229 Das ist ja Ihre Frage, wie ist der Kontakt zur Bevölkerung. Was mir
230 beispielsweise wichtig ist, sind Ortsjubiläen. Da ist meine Überzeugung, dass
231 da der Landrat hinzugehen hat. Da kommt die Bevölkerung aus einem
232 Ortsteil, einmal wegen etwas Besonderen zusammen und da muss der
233 Landrat dann präsent sein. Repräsentation hat bei mir eine große Rolle
234 gespielt in den letzten zwei Jahren. Ich würde sagen auch etwas zu viel von
235 der zeitlichen Beanspruchung. Das lag aber auch daran, dass ich neu im Kreis
236 bin. Mir war es wichtig in den ersten 6-8 Wochen alle Gemeinden zu
237 besuchen. Da hat man eine Liste mit 200-300 Antrittsbesuchen, die ich jetzt
238 fast alle absolviert habe. Das war sehr viel Repräsentation.

239 Daher Nummer 1: Verwaltung, Nummer 2: Repräsentation, und das Dritte sind
240 dann Gestaltungsaufgaben. Ein Landrat muss strategisch vorgeben, wo der
241 Landkreis hingehen soll. Alle drei Bereiche müssen austariert sein. Ein
242 Landrat, der nur Repräsentation macht, würde nicht funktionieren, auch ein
243 Landrat, der nur verwaltet, wird nicht funktionieren und ein Landrat, der nur
244 gestaltet, wird irgendwann merken, dass seine Verwaltung erodiert. Insofern
245 müssen alle drei gut austariert sein. Ich will Ihnen jetzt nicht sagen jeweils ein
246 Drittel. Das ist nicht immer trennscharf. Es ist eine Herausforderung, dass man
247 die drei Bereiche ins Lot bekommt. In den letzten zwei Jahren war bei mir

248 zeitlich zu viel Repräsentation. Was ich dadurch wettgemacht habe, dass ich
249 meinen zeitlichen Einsatz hochgefahren habe. Wenn Sie tagsüber
250 repräsentieren und gestalten, dann müssen Sie nachts verwalten. Das geht
251 eine Zeit lang ganz gut, man muss aber auch als Landrat in längeren
252 Zeitepochen denken. Landräte sind ja auf acht Jahre gewählt und in der Regel
253 wünscht man ja auch, eine Wiederwahl zu erhalten. Daher muss man in
254 längerer Frist denken und mir ist wichtig, dass die drei genannten Bereiche in
255 einem gewissen Verhältnis stehen.

256 **4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr**
257 **Bürgerbeteiligung?**

258 Also für mich macht das überhaupt keinen Unterschied was Bürgerbeteiligung
259 angeht. Ich habe nicht den Eindruck, dass der Bürger den Landrat als nicht
260 dem Bürger nahe stehend ansieht, nur weil er nicht direkt gewählt wird. Auf
261 der anderen Seite glaube ich nicht, dass die Direktwahl des Landrats
262 irgendwas an der Bürgernähe ändern würde. Das würde etwas am Wahlkampf
263 ändern und das würde ganz viel am Beruf nachher ändern. Davon bin ich
264 überzeugt. Aber der Koalitionsvertrag sieht ja den Prüfauftrag für die
265 Direktwahl des Landrats vor, eben mit der Idee, dass der Landrat näher dran
266 ist am Bürger. Für mich ist es nicht erklärbar warum. Sie kennen ja die
267 Wahlbeteiligung aus Schleswig-Holstein oder anderen Bundesländern. Da ist
268 die demokratische Legitimation in keiner Weise höher als bei einer
269 Gremienwahl. Das ist dann ein anderes Arbeiten und ein anderer
270 Auswahlprozess.

271 Für mich macht es keinen Unterschied in der demokratischen Legitimation,
272 wenn die Bevölkerung stärker an dem Auswahlprozess beteiligt wäre. Die
273 Auswahl lief am Ende über andere Kanäle. Bei einer Volkswahl hätten wir
274 eine viel stärkere Vorsortierung durch die Parteien, davon bin ich überzeugt.
275 Am Ende ist es nicht so, dass die Bevölkerung ein ganz offenes Tableau hat.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Ich glaube nicht, dass es eine sehr hohe Wahlbeteiligung geben wird. Im Hohenlohekreis ist die Wahlbeteiligung bei Wahlen tendenziell sehr gut, weil man die Bürgerpflicht hier ernst nimmt. Ich glaube aber dadurch, dass der Landrat weiter weg ist, würde es auch keine Wahlbeteiligung geben wie bei einer Bürgermeisterwahl. Wir wären bei Landratsdirektwahlen deutlich darunter.

Natürlich könnte man mit starkem Wahlkampf bei der Bevölkerung Interesse wecken, aber das müssen sie auch schultern. Daher glaube ich nicht, dass wir eine hohe Wahlbeteiligung hätten. Ob das 18% wie in anderen Ländern oder 35%-45%, wir hätten sicherlich nicht die gleichen Verhältnisse wie bei einer Landtagswahl.

Ich würde daher keine stärkere Legitimation des Landrats sehen. Zum einen aufgrund der Wahlbeteiligung und zum anderen weil ich nicht sehe, dass ich jetzt gerade keine ausreichende Legitimation hätte.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Das Kandidatenfeld würde sich massiv verändern, weil bei einer Volkswahl das Aufgabenprofil ein anderes ist. Wenn ich eine Volkswahl habe, muss ich schlichtweg auch aufgrund des Themas Wiederwahl eine starke Repräsentationsrolle einnehmen. Beispielsweise in anderen Ländern, die sehr viel mehr Repräsentationsarbeiten tun. Ich bin auch bei verschiedenen Feuerwehrfesten, aber nicht als der, der die markigste Rede halten muss. Ich bin als Repräsentant des Kreises da und repräsentiere die Aufgaben im Bereich Feuerwehr. Die Arbeit wäre nachher eine andere und das führt unweigerlich dazu, dass der Auswahlprozess, wer wird Landrat, sich vollkommen verändern wird. Momentan würde ich sagen, sind der Großteil der Landräte noch Juristen bzw. Bürgermeister, die dann nach einer gewissen Amtszeit zum Landrat gewählt werden. Das würde sich massiv verändern,

weil man sich als Jurist schon fragen würde, fühle ich mich mehr als Repräsentant oder Gestalter oder doch mehr als Verwalter.

Ich bin mir auch sicher, dass es bei einer Direktwahl des Landrats zwingend auch Beigeordnete geben müsste, die auch zu wählen wären. Das wäre die logische Folge. Der direktgewählte Landrat würde nicht funktionieren nur mit einem vom Land eingesetzten Ersten Landesbeamten. Also glaube ich, wir hätten ganz andere Verhältnisse. Wir hätten an der Spitze einen direkt gewählten Landrat, der noch mehr Repräsentationstermine wahrnehmen würde. Wir bräuchten intern sehr viel mehr gewählte Beigeordnete, die dann auch deutlich mehr Gestaltungs- und Verwaltungsaufgaben mit Endentscheidung übernehmen müssten. Auch für den Landrat hat der Tag nur 24 Stunden. Das würde nach einigen Jahren auch einen ganz anderen Auswahlprozess bedeuten.

Das Feld an Kandidaten würde sich sicherlich öffnen, aber ich bräuchte dann auf der Ebene darunter ein deutlich geschlossenes Feld. Wenn ich zum großen Teil als Landrat nur Repräsentation machen würde, bräuchte man auf Ebene der Dezernenten weitere Juristen. Das ist denklogisch und würde dann am Prozess einiges verändern.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Ja, ich bin fest davon überzeugt, dass der Landrat deutlich mehr parteipolitisch gebunden sein würde. Das liegt am Wahlkampf. Es gibt Statistiken, die zeigen was kostet ein Wahlkampf bei einer Volkswahl. Da wird mit ca. 70 Cent bis 1 Euro pro Bürger gerechnet. Der Hohenlohekreis hat 110.000 Einwohner, was bedeutet, dass ein volksgewählter Landrat eine Partei im Hintergrund braucht, die den Wahlkampf mitgestaltet. Mein Wahlkampf war nicht wenig anstrengend, aber das waren 40-50 Termine mit Kreisräten und Akteuren hier im Kreis. Das war finanziell ganz anders zu stemmen, als wenn ich über 100.000 Euro für den Wahlkampf hätte aufbringen müssen. Wer soll das dann machen, das wären dann rein parteipolitische Wahlen.

336 Im jetzigen System spielt die Partei eine untergeordnete Rolle. Die Partei ist
337 nicht egal, weil man schon auch im Kreistag eine gewisse Rückbindung
338 braucht. Bei uns im Kreis spielt Parteipolitik aber eine völlig untergeordnete
339 Rolle. Ich werde auch von den anderen Parteien nicht als CDU-Landrat
340 wahrgenommen. Das wäre aber ganz anders bei einem Volkswahlkampf, da
341 es eine sehr viel härtere Auseinandersetzung mit Mitwettbewerber hätte. Dann
342 entstehen immer Verwundungen. Bei der jetzigen Wahl hat kein Bewerber
343 über den anderen ein schlechtes Wort verloren. Es gab über jeden einen
344 Zeitungsbericht, das war es. Das ist nachher im Gremium ausgesprochen
345 hilfreich. Das Gremium akzeptiert den Landrat als Landrat und nicht als
346 Parteimitglied.

347 **8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl**
348 **einhergehen?**

349 Klar ist zum einen, dass die Landräte in der Wahl eine Unterstützung durch
350 Parteien bräuchten. Man wäre deutlich stärker parteiengebunden. Zweiter
351 Punkt ist ein Beigeordneten-System, das zwingend kommen müsste. Damit
352 wäre es auch nicht billiger. Ich bräuchte dann gewählte Beigeordnete, die
353 Kraft Gesetzes höher zu besolden wären als Dezernenten.

354 Auch ein Erster Landesbeamter würde in so ein System nicht mehr
355 reinpassen. Der Erste Landesbeamte repräsentiert das Land, ist aber
356 gleichzeitig mein Vertreter in allen Dingen. Nicht nur in staatlichen Dingen.
357 Man müsste ihn noch mehr stärken, durch eine wie auch immer geartete
358 Auswahl. Ähnlich den Beigeordneten in großen Städten.

359 **9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in**
360 **Baden-Württemberg?**

361 Ich sehe den Nutzen nicht. Ich würde mich auch einer Volkswahl stellen, weil
362 ich einfach das Amt als spannend empfinde. Ich hätte auch kein Problem,
363 mich in einer Volkswahl der Konkurrenz zu stellen und mich dann auch mit
364 dem Bürger auszutauschen.

Aber wenn ich sehe, welche Aufgaben der Landrat hat und wie ich das Amt führe und das Miteinander mit dem Kreistag und den Kommunen anschau, dann überwiegen für mich die Nachteile. Ich glaube eine Volkswahl hielte nicht das, was man sich von ihr verspricht.

Wenn das Land voll überzeugt wäre, hätten sie es die letzten vier Jahre auch ändern können. Der Landkreistag sagt ja auch, wenn das Land das will, dann sperren wir uns nicht. Aber die Ergebnisse aus anderen Ländern zeigen doch, dass es in der Regel nicht zu einer höheren Legitimation führt und dass ein Landratsamt in der Regel gut verwaltet sein muss. Ich hätte keine Angst vor der Volkswahl, ich glaube für den Alltag hätte es mehr negative Auswirkungen und für das Amt hätte es mehr Schwierigkeiten als die Gremienwahl. Ich würde mich auch in eine Volkswahl begeben, aber den möglichen Mehrwert sehe ich nicht.

10. Welche Veränderungen würden sich durch eine Direktwahl für Sie als Landrat ergeben?

Es würde sich wahrscheinlich im Arbeitsalltag einiges ändern, weil man deutlich mehr Wert auf Repräsentation und ähnliches legen müsste. Deshalb gehe ich davon aus, dass es tiefgreifende Veränderungen geben würde. Ich weiß auch nicht, ob die starke staatliche Rolle mit dem direkt gewählten Landrat so voll vereinbar ist. Es gibt scherzhafte Beispiele aus anderen Bundesländern, wo man sagt, man muss ein Jahr vor der Landratswahl Baugesuche einreichen, dann bekommt man alles genehmigt. Ich glaube nicht, dass da was dran ist, aber so ein bisschen die Gefahr besteht schon, dass man bei einer Volkswahl das Risiko hat, dass es in der staatlichen Rolle, in die mir auch keiner reinspricht, zu Vermengungen kommen kann. Man bräuchte ein Gegengewicht durch stärkere Beigeordnete. Ich glaube im Alltag eines Landratsamtes würde sich auch einiges ändern.

Die Rückbindung zum Kreistag wäre die gleiche, gerade im Bereich Haushalt. In meinem Alltag spielt Wahlkampf keine Rolle. Ich bin gewählt und habe noch weitere sechs Jahre Amtszeit vor mir. Ich denke jetzt noch nicht an Wiederwahl, sondern denke daran, dass wir im Dezember einen Haushalt

durchbringen müssen, daran würde sich nichts ändern. Auf der anderen Seite ist es sogar so, dass der aus dem Kreistag gewählte Landrat eine viel höhere Rückbindung aus dem Kreistag hat. Der Kreistag betrachtet mich als seinen Landrat, es wissen alle, dass ich aus ihrem Gremium heraus gewählt bin. Ich sehe auch nicht, dass ich durch eine Direktwahl eine stärkere Stellung im Kreistag hätte. Stärke in einem Gremium entwickelt sich aus Vertrauen und daraus, dass die Verwaltung stimmige Konzepte hat und mit Menschen gut umgeht. Es gibt ja auch immer wieder Beispiele aus den Stadtkreisen, wo sich ein Gremium und die Verwaltung enorm aneinander verhaken. Wer glaubt, dass stärkere Stellung nur aus Volkswahl kommt, der irrt.

11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Sie wissen in der Politik nie was kommt. Die Landesregierung hat es ja für diese Legislaturperiode sicherlich nicht mehr vor. Das ist zu erwarten. Jetzt hat man die Altersgrenze der Landräte behandelt, das wäre eine Chance gewesen, das in der Legislaturperiode noch zu machen. Offensichtlich ist im Innenministerium und im Staatsministerium die Überzeugung gereift, dass es kein Thema ist, dass man so kurz angehen kann, da auch ein anderes Bundesland wieder rückabgewickelt wurde. Ich halte es für möglich, dass man nach der Landtagswahl seitens des Landes das Thema Verwaltungsstrukturen betrachtet und dann das Thema nochmal angeht, als auch das Thema Bürgermeister im Kreistag. Ich glaube auch beim Land gibt es gerade wichtigere Themen. Das Thema wurde immer wieder mal hochgebracht. Es wurde vor 3-4 Jahren stärker behandelt als noch heute.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Seit wann sind Sie als Landrat tätig?

Ich bin seit 2003 Landrat und jetzt in der zweiten Wahlperiode. Zuvor war ich 7 Jahre Erster Landesbeamter im Zollernalbkreis und davor für ein kurzes Intermezzo beim Regierungspräsidium Freiburg und wiederum davor als Assessor im Landratsamt Zollernalbkreis und habe dort eine ähnliche Phase erlebt wie zurzeit, was die Asylbewerberunterbringung betrifft. Ich war also schon von Anfang an dem Landratsamt verbunden und habe gemerkt, dass dies die Ebene ist, die zwar auch staatliche, aber eben noch überwiegend kommunale Ebene ist, bei der man doch noch sehr viel bewegen, entscheiden und gestalten kann. Dieser Reiz als Assessor hat mich dann eigentlich nicht mehr losgelassen.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 im Verhältnis zur Landesverwaltung?

Wir haben eine sehr starke Stellung. Da wir auch Kommunale sind, sind wir nicht nur die reinen Befehlsempfänger der Landesregierung, die wir ja als Leiter einer staatlichen unteren Verwaltungsbehörde sind. Wir verstehen uns vielmehr auch als Anwälte unserer Landkreise, wenn es um kommunale Interessen geht. Es gibt, beispielsweise im hoch aktuellen Bereich der Asylbewerberunterbringung, immer wieder Überschneidungspunkte zwischen den staatlichen und kommunalen Interessen. Da schießen auch die Landkreise immer wieder Mittel aus dem Kreishaushalt zu, aus welchem die untere Verwaltungsbehörde ja bezahlt wird. Nach dem Konnexitätsgrundsatz muss die Aufgabe eigentlich kostendeckend vom Land an uns übertragen werden. Da haben wir als Kommunale natürlich gerungen und melden uns auch aktuell zu Wort, wenn wir beispielsweise den Eindruck haben, die Landesregierung nimmt die Aufgabe der Erstunterbringung von Asylbewerbern nicht im ausreichenden Umfang wahr.

Das zeichnet uns gegenüber anderen Behördenleitern des Landes, die wir eben nicht nur sind, aus. Es gibt uns ein gewisses Maß an Unabhängigkeit und weil wir vom Kreistag gewählt sind, können wir auch hinstehen. Durch

eine Volkswahl könnte man diese Stellung noch stärken, aber ich glaube wir können mit dem momentanen Status auch ganz gut leben.

Je nach den Aufgaben kommt es darauf an, aber ich verstehe mich als Kommunalen, da ich für den Landkreis insgesamt zuständig bin und nicht nur für bestimmte Verwaltungsaufgaben. Das kann man aber nicht abwägen. Wir nehmen unsere Aufgaben wahr. Die staatlichen Aufgaben haben durch die Verwaltungsreform 2005 zugenommen. Unsere Haushalte bestimmen aber die Sozial- und Jugendhilfebereiche und nicht die staatlichen Aufgaben. Momentan liegt der Schwerpunkt im staatlichen Bereich der Asylbewerberunterbringung. Dann gibt es aber auch wieder einmal andere Zeiten, in welchen die kommunalen Bereiche überwiegen. Eine Aufteilung zwischen dem Landrat und dem Ersten Landesbeamten zwischen kommunalen und staatlichen Aufgaben gibt es nicht. Schon als Erster Landesbeamter hat mich nur der monatliche Gehaltszettel daran erinnert, dass ich staatlicher Beamter bin. Ansonsten habe ich mich auch da schon als Kommunalen verstanden.

Dass 80 Prozent der Aufgaben staatlich geprägt sind, ist wohl etwas zu hoch gegriffen. Schon der Sozial- und Jugendhilfebereich ist ein Bereich, der auch den Landrat sehr stark zeitlich in Anspruch nimmt. Das sind immer auch Aufgaben, die auch in der Diskussion in den Gremien sehr viel Zeit und Kraft kosten. Nur anhand der Aufgaben und dem gebundenen Personal käme man eventuell auf einen Schlüssel. Es kommt aber immer darauf an, wo schwerpunktmäßig Themen anstehen. Vom Personal her überwiegt der staatliche aber überhaupt nicht.

Ich denke schon, dass wir als Kommunale unterwegs sind.

2.2 im Verhältnis zu den Bürgermeistern?

Das kommt immer auf die Sicht an. Für die Bürgermeister der kleinen Gemeinden sind wir die Rechtsaufsichtsbehörde. Was Bürgermeister in den Kreistagen angeht, habe ich damit überhaupt kein Problem. In meiner Zeit als Erster Landesbeamter habe ich Fälle mitbekommen, in welchen es gewisse Verfehlungen bei Bürgermeistern gab, die dann von der Kommunalaufsicht auch entsprechend zu ahnden waren. Der damalige Landrat hat sich dabei

65 aber in keinster Weise davon beeindrucken lassen, dass der Betroffene auch
66 im Kreistag vertreten war, sondern hat seine Aufgabe konsequent ausgeführt
67 in diesem Bereich. Ich sehe da keine Überschneidungen. Ich bin im Gegenteil
68 nicht undankbar, dass diejenigen, die die Rechnung im Endeffekt zu bezahlen
69 haben wenn wir über die Kreisumlage entscheiden, im Kreistag mit dabei sind
70 und auch dafür sorgen, dass diese Rechnung maßvoll bleibt und sich auf das
71 Wesentliche beschränkt.

72 Ich bin ein großer Freund des Subsidiaritätsgrundsatzes und habe den auch
73 immer konsequent verfolgt. Wir verstehen uns als Bestandteil der
74 kommunalen Familie, haben aber auch dafür zu sorgen, dass die Städte und
75 Gemeinden, die vom Bürger zunächst einmal als „der Staat“ wahrgenommen
76 werden, die notwendigen Mittel haben um ihre Aufgaben zu erfüllen. Das heißt
77 auch wir müssen uns auf das Notwendige beschränken und dürfen nicht in
78 gestalterische Bereiche hineingehen, die bereits die Städte und Gemeinden
79 ausführen und ausfüllen können. Das betrifft insbesondere den
80 Freiwilligkeitsbereich, wo es immer wieder Überschneidungen geben könnte.
81 Hier achten wir schon darauf, dass wir die jeweiligen Bereiche respektieren
82 und nur das tun, was die Städte und Gemeinden nicht in eigener Regie
83 erbringen können und wo es beispielsweise der Ausgleichsfunktion des
84 Landkreises bedarf.

85 Ich halte es für ein Gerücht, dass Bürgermeister in den Kreistagen Vorteile bei
86 der Rechtsaufsicht hätten. Ich komme ja als ehemaliger Erster
87 Landesbeamter von der staatlichen Seite und habe immer erlebt, dass die
88 Aufgabe verantwortungsvoll wahrgenommen wird. Man gibt dem Kreis auch
89 was der Kreis braucht. Natürlich ist es immer ein Ringen um die Kreisumlage,
90 was auch richtig ist. In meiner ganzen Zeit hier kann ich mich aber nicht
91 beklagen, dass ich Mittel für absolut notwendige Projekte nicht bekommen
92 hätte. Das hängt auch davon ab, wie gut und maßvoll man seine
93 Haushaltsansätze führt und begründet.

94 Die Wahl ist geheim und man kann nie ausschließen, dass jemand dem
95 Landrat etwas übel nimmt und ihm bei der Wiederwahl keine Stimme gibt. Wir

sind aber nicht dazu da, wiedergewählt zu werden, sondern um unsere Aufgaben konsequent und richtig auszuführen. Das ist das was zählt.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Wir sind schon ohne Volkswahl sehr viel draußen unterwegs. Wir suchen gezielt den Kontakt zur Bevölkerung. Ich denk man schätzt uns auch gerade in den staatlichen Aufgaben, da wir diese Nähe haben und nicht eine Behörde sind, die weit weg von der Bevölkerung und deren Problemen agiert.

Das hängt auch immer von der Struktur und dem jeweiligen Landrat ab. Schon als Erster Landesbeamter war ich in Vertretung für den dortigen Landrat viel unterwegs. Daran hat sich auch als Landrat nichts geändert. Die Wochenenden zählen nach wie vor zur Dienstzeit, in welcher man unterwegs ist. Im Gros der Landkreise kann man feststellen, dass die Nähe durchaus da ist und die Leute ihren Landrat kennen und auch ansprechen. Umgekehrt spreche auch ich gezielt Leute an und frage nach Themen. Ein Grußwort ist auch immer eine Chance, um eine politische Botschaft unter die Leute zu bringen und danach mit ihnen darüber zu reden.

Durch gezielte Ansprache erfährt man auch immer, wie Entscheidungen von der Bevölkerung gesehen werden und kann auch die eine oder andere Entscheidung erklären. Bei uns in Tübingen gibt es durchaus ein Kreisbewusstsein. Wir machen hier im Haus viele Veranstaltungen wie Konzerte. Ganz viele Menschen lernen uns daher nicht nur durch einen Behördengang kennen. Ich denke es ist wichtig, dass man Kreispolitik auch auf diese Art und Weise ein Stück weit näher bringt.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Wahlen sind immer Bürgerbeteiligung. Auf der anderen Seite ist auch der Kreistag von den Einwohnerinnen und Einwohnern des Kreises gewählt. Auch die Bundeskanzlerin wird nicht direkt sondern vom Bundestag gewählt und ist ebenso demokratisch legitimiert.

Bürgernähe in dem Sinne hängt davon nicht ab und die Frage, wie man später im politischen Handeln Bürger beteiligt auch nicht. Schon Jahre bevor die Landesregierung das Thema Bürgerbeteiligung so hoch gehalten hat, haben wir die Praxis der sogenannten Fachtage eingeführt. Das heißt bei umstrittenen Themen, bei denen viele gesellschaftliche Gruppen bewusst mitgestalten wollen, laden wir ins Landratsamt an. Zu Beginn wird klar kommuniziert, dass die Entscheidung an sich beim Kreistag liegt, aber jedes Argument in die Diskussion im Kreistag einfließt. Das aber nur zu ausgewählten, wichtigen Themen. Diese Fachtage finden mit 150 bis 200 Leuten immer sehr gute Resonanz. Dabei werden zu Beginn in einem Plenum alle auf den aktuellen Stand gebracht und Informationsfragen beantwortet. Daraufhin werden Themen identifiziert, die in Workshops aufbereitet werden. Im abschließenden Plenum werden alle Ergebnisse präsentiert, dokumentiert und an die Teilnehmer und den Kreistag versandt. Und immer wieder stellen die Teilnehmer fest, dass ihre Argumente beim Kreistag durchschlagen, was eigentlich das Erfolgsrezept für gelungene Bürgerbeteiligung ist. Die Entscheidung wird nicht aus der repräsentativen in die direkte Demokratie verlagert, sondern die Menschen werden beteiligt. Wenn das klar kommuniziert wird, dann fühlen sich die Menschen auch ernster genommen als wenn man ihnen das Gefühl gibt, entscheiden zu können und es nachher doch anders macht.

Das ist eben ein Thema, das man im jetzigen System ebenso wie als direktgewählter Landrat machen kann. Letztendlich muss man zwischen einer Wahl und richtiger Bürgerbeteiligung unterscheiden.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Wenn man heute sieht, dass manche Oberbürgermeister in großen Städten selbst in strittigen Fällen mit um die 25 Prozent gewählt werden, dann kann man eine solche Wahlbeteiligung bei einer Direktwahl der Landräte auch erreichen. Das ist aber unterschiedlich und hängt auch von der Größe des Landkreises ab. Bei 550.000 Einwohnern ist es schwieriger alle zu erreichen und eine gewisse Wahlbeteiligung zu generieren als in kleinen Kreisen. Dann

157 hängt es auch immer davon ab, ob man als gewählter Landrat oder als neuer
158 Bewerber in eine Volkswahl kommt.

159 Bei Oberbürgermeisterwahl reichen die geringen Wahlbeteiligungen auch für
160 eine angemessene Legitimation aus. An meinem Stand in der Bevölkerung
161 dürfte sich durch eine Direktwahl aber nichts ändern.

162 **6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung**
163 **auswirken?**

164 Momentan haben wir ja noch ein starkes Drittel Landräte, die nicht
165 parteigebunden sind. Ich glaube, dass man bei einer Direktwahl in einem
166 Landkreis Strukturen bräuchte. Heute läuft nicht mehr alles über Plakate,
167 sondern über soziale Netzwerke usw., aber trotzdem bietet eine Partei wohl
168 am ehesten die erforderliche Struktur. Die Zahl der parteilosen Kandidaten
169 dürfte daher zurückgehen, wenn auch nicht auf Null. Man braucht schon einen
170 Apparat für einen solchen Wahlkampf. Eine One-Man-Show wie im jetzigen
171 System, wo man Gespräche mit Fraktionen und Kreisräten führt, geht dann
172 nicht mehr. Ich befürchte, dass es dann ein bisschen in Richtung der Parteien
173 führt. Es wird aber trotzdem noch parteiunabhängige Landräte geben, die
174 dann aber eine entsprechende Parteienunterstützung haben. Ohne die dürfte
175 ein solcher Wahlkampf nicht zu organisieren sein. Rein finanziell müsste
176 jemand, der eine solche Wahl verlieren würde, doch recht gut gesattelt sein,
177 um die doch strammen Summen verkraften zu können. Es kann aber auch
178 nicht das Ziel sein, dass man nur noch Millionäre zu Landräten macht.

179 Aufgrund der staatlichen Aufgaben in Baden-Württemberg wird das Land auch
180 weiterhin überlegen müssen, ob es gewisse Anforderungen an das Amt des
181 Landrats stellt, da wir eben auch Leiter der staatlichen unteren
182 Verwaltungsbehörde sind. Ob man bei einer Volkswahl einen limitierenden
183 Faktor rechtlich umsetzen kann, wird zu prüfen sein. Wenn das nicht der Fall
184 wäre könnte es sich aber schon ändern. Gerade in Bayern haben wir schon
185 andere Berufsbilder. Bei uns sind es ausschließlich Juristen oder
186 Verwaltungswissenschaftler oder Kollegen die aus dem gehobenen Dienst

kommen, also wirkliche Verwaltungsfachleute. Ich glaube aber nicht, dass es sich stark ändern würde. Es wird sehr stark von den Personen abhängen.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Das hängt insgesamt auch immer von der Groß-Wetterlage ab. Über viele Jahre hinweg gab es in Bayern wenige SPD- und keine Grünen-Landräte. Bei den letzten Kommunalwahlen waren es ein paar Grüne, wobei die CSU doch dominiert. Ich schließe nicht aus, dass in Baden-Württemberg im Gegensatz zu bisher ein Landrat, der der SPD oder den Grünen angehört, in Amt und Würden kommt. Es gab aber auch bisher schon im jetzigen System einen FDP-Landrat, was man so auch nicht unbedingt erwarten würde. Es hängt also schon stark von der Person ab. Sicherlich spielen auch parteipolitische Überlegungen eine Rolle, aber letztendlich steht die Person sehr stark im Vordergrund. Auch ich bin als Unabhängiger angetreten.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Was die Aufgaben des Landrats angehen, würde ich keinen Änderungsbedarf sehen. Diese bestehen und müssen weiterhin ausgefüllt werden. Die Frage wird sein, wie man die Verwaltungsstruktur im Landratsamt an sich ausgestaltet und ob man nicht richtiger Weise das Beigeordnetenwesen wie in den großen Städten einführt. Die Kommunalisierung, ähnlich den Stadtkreisen, wäre denkbar.

Die Regierungspräsidien werden nach wie vor die Aufsicht wahrnehmen und entsprechend eingreifen können, auch wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vollständig kommunalisiert wären.

Im Kreistag würde der Landrat auf jeden Fall Stimmrecht haben.

9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?

Der Landkreistag hat sich in zwei Beschlüssen für die Volkswahl

216 ausgesprochen und ich würde eine solche nicht scheuen, weil eine Volkswahl
217 mir natürlich eine noch stärkere Stellung einräumen würde.

218 **10. Welche Veränderungen würden sich durch eine Direktwahl für Sie als**
219 **Landrat ergeben?**

220 Die Stellung des Landrats würde sich schon noch einmal stärken. Auf die
221 Frage des Ministerpräsidenten, was ich von der Direktwahl der Landräte halte
222 habe ich gesagt, „Herr Ministerpräsident, wir sind über jede Stärkung
223 dankbar“.

224 Vor diesem Hintergrund habe ich auch nicht verstanden, warum die
225 Landesregierung, die auch Regionalkreise etablieren wollte, zunächst noch
226 die Landräte durch eine Volkswahl zementieren will.

227 Auch bisher können wir uns nicht über unsere Stellung beklagen. Ich glaube,
228 dass wir eine klar zugewiesene Rolle und Aufgabe haben, die durch eine
229 Volkswahl vielleicht noch etwas gestärkt werden würde.

230 Bei einer Volkswahl würde ich nicht noch mehr draußen unterwegs sein, als
231 ich es jetzt schon bin. Zwar nicht um wiedergewählt zu werden, sondern weil
232 ich wissen will, was die Leute in meinem Kreis bewegt und was die Menschen
233 denken. In meiner täglichen Arbeit wird sich durch eine Direktwahl nicht viel
234 ändern.

235 **11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der**
236 **Landräte in BW?**

237 Erwin Teufel war der erste Ministerpräsident, der über eine Direktwahl der
238 Landräte nachgedacht hat. Nach dem damaligen Beschluss des
239 Landkreistags 2002 ist aber auch Erwin Teufel davor zurückgeschreckt,
240 diesen Schritt zu gehen, obwohl man die Direktwahl im Rahmen der
241 Verwaltungsreform hätte umsetzen können. Wir sind mit einer doch nicht
242 unerheblichen Aufgabenfülle ausgestattet. Dazu noch vom Volk gewählt
243 würde sich das Gewicht der Landräte, beispielsweise im Verhältnis zu den

244 Landtagsabgeordneten, schon in einer Art und Weise ändern, wie es der
245 Landtag eigentlich doch nicht haben möchte. Darum hat Erwin Teufel das
246 Thema wohl wieder in der Schublade verschwinden lassen. Kretschmann hat
247 es jetzt wieder heraus gezogen, aber mittlerweile wohl doch wieder in die
248 Schublade zurückgelegt. Mit ein Faktor ist, dass der staatliche Bereiche ein
249 starker Bereich in unserem Aufgabenfeld ist und dann mag es auch mit eine
250 Rolle spielen, dass in anderen Bundesländern die Volkswahl mehr oder
251 weniger direkt wieder abgeschafft wurde.

252 Das Thema wird aber immer lebendig bleiben.
253 Zumindest haben der Ministerpräsident und auch der Innenminister klar
254 gesagt, dass die Direktwahl zumindest in dieser Legislaturperiode nicht mehr
255 kommen wird und die Verwaltungsstruktur, wie wir sie heute haben, eine gute
256 ist, die anerkannt wird. Dafür wird die Landesregierung auch von anderen
257 beneidet. Das Land profitiert Tag für Tag von der Verwaltungsreform Erwin
258 Teufels.

259 Wenn die Direktwahl aber kommt, stellen wir uns dieser, keine Frage. Aber im
260 Moment hat sich die Landesregierung wohl schon davon distanziert.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Seit wann sind Sie als Landrat tätig?

Ich habe mein Amt vor sechs Jahren am 01.07.2009 angetreten. Gewählt wurde ich am 03. April 2009. Die Motivation war meine kommunale Erfahrung als Bürgermeister der kreisangehörigen Stadt Ebersbach an der Fils und auch meine Zeit als Kreistagsmitglied, in welcher ich die Kreispolitik nochmals genauer kennengelernt habe. Die Reize des Landkreises Göppingen waren dann eigentlich entscheidend für meine Bewerbung und glücklicherweise habe ich dann auch die Stelle übertragen bekommen. Konkret der Landkreis Göppingen hat ganz tolle Potentiale, die es zu entwickeln gilt und da hat aus meiner Sicht ein Landrat, in enger Zusammenarbeit mit den 38 Städten und Gemeinden, durchaus die Möglichkeit, die Zukunftsfähigkeit des Landkreises zu beeinflussen und daran zu arbeiten. Gerade die Erfahrung eines Bürgermeisters und eines Kreistagsmitglieds ist dabei eine gute Konstellation. Zudem war mit ein Vorteil in der eigenen Heimat diese neue Gestaltungsmöglichkeit zu bekommen. Für mich war es eine konsequente und chancenreiche Entwicklung. Es ist nicht einfach, sich dann auch auf der Ziellinie als Erster wiederzufinden. Dazu gehört auch ein Stückweit Glück, das ich hatte und dafür bin ich dankbar.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 im Verhältnis zur Landesverwaltung?

Es ist ja die Stellung eines Landrats, dass seine Behörde eine Einrichtung ist, die sowohl Landesaufgaben wie auch kommunale Aufgaben erfüllt. Beides ist aus meiner Sicht wichtig für die Arbeit und die Lebensqualität im Landkreis insgesamt und beides funktioniert auch.

Wir sind staatliche untere Verwaltungsbehörde in ganz wichtigen Aufgabenbereichen. Wir arbeiten als solche gut und eng mit den Landesbehörden zusammen über Zielvereinbarungen und regelmäßige Gespräche. Diese Aufgaben stemmen wir aus meiner Sicht sehr gut in den Landkreisen und auch speziell im Landkreis Göppingen.

2.2 im Verhältnis zu den Bürgermeistern

Genauso funktioniert aus meiner Sicht auch die kommunale Aufgabe in Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden. Auch mit Blick in Richtung Zukunftsfähigkeit des Landkreises findet viel in Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden statt. Ein Beispiel ist der Klimaschutz. Wir haben eine sehr gute Klimaschutzinitiative, die ganz gezielt Städte und Gemeinden und zudem auch Unternehmen und die Bevölkerung einbindet. Das war aber nur möglich, weil die Städte und Gemeinden von Anfang an sehr gut mitgewirkt haben. Genauso haben wir im Bereich der Wirtschaftsförderung gemeinsame Qualitätsstandards, auch in Bezug auf unsere Wirtschaftsunternehmen und Qualitätsversprechen, mit den Städten und Gemeinden vereinbart. Asylbewerberunterbringung ist ein weiteres zentrales Thema. Es geht nur, wenn der Landkreis und die Städte und Gemeinden eng zusammenarbeiten. Das funktioniert sehr gut, aber natürlich gibt es auch immer wieder Interessenkonflikte, beispielsweise was die Kreisumlage anbelangt.

Zudem muss man auch im Kreistag sehen, dass dort auch Bürgermeister vertreten sind. Das spielt ja auch für die Argumentation für eine Direktwahl mit eine Rolle. In der Praxis habe ich aber bisher keine negativen Erfahrungen gemacht. Natürlich gehört es zur alltäglichen Arbeit, dass das Kreisprüfungsamt, das Kommunalamt eben auch die Aufsicht über die Gemeinden ausübt und dass es da durchaus auch zu Situationen kommen kann, in welchen diese Aufsicht mehr ausgeübt werden muss und wo es dann zu Konflikten mit den Gemeinden kommen kann. Da ist dann natürlich eine konsequente und kooperative Arbeit notwendig. Das steht aber überhaupt nicht im Missverhältnis dazu, dass auch Bürgermeister im Kreistag mitwirken. Man kann das sehr gut trennen und sachorientiert arbeiten. Ich erlebe da bislang keine Spannungssituation. Wenn es Spannungssituationen gibt, sind diese in der Sache begründet, aber ich denke wir erfüllen unsere Aufgabe als Aufsichtsbehörde genauso wie ich auch als Landrat in einem Kreistag unabhängig meine Arbeit machen kann, ohne Rücksichtnahme darauf, ob jetzt Kreistagsmitglieder Stadtoberhäupter sind oder aus anderen Berufsgruppen kommen. In der praktischen Arbeit funktioniert das Ganze gut.

64 Auch auf die die Wahl zum Landrat hat das aus meiner Sicht keine
65 Auswirkungen. Wenn der Kreistag einen Landrat wählt, dann muss der
66 Landrat eben bei diesen Kreisrätinnen und Kreisräten, egal aus welcher
67 beruflichen Ecke sie kommen, Überzeugungsarbeit leisten und das ist aus
68 meiner Sicht unabhängig davon, ob das jetzt ein Bürgermeister, ein
69 Unternehmer, oder jemand ganz anderes ist. Gleichwohl verstehe ich, dass es
70 theoretisch zu Konflikten kommen kann und dass zumindest in der Theorie ein
71 gewisser Interessenkonflikt besteht, den man nicht wegdiskutieren kann. Ganz
72 im Gegenteil sehe ich auch, dass die Bürgermeister sehr viel Erfahrung in die
73 Kreistage und deren Fraktionen einbringen und diese davon auch profitieren
74 können und somit auch die Qualität der kreispolitischen Arbeit gewinnen kann.
75 Insoweit gibt es da aus meiner Sicht in der Praxis keine Probleme.

76 Ich spreche mich nicht gegen eine Direktwahl aus. Diese wird ja in fast allen
77 anderen Bundesländern praktiziert und ist dann eben die direkte Demokratie.
78 Als Bürgermeister war es für mich ja auch klar, von der Bürgerschaft gewählt
79 zu werden. Von daher halte ich es auch für schlüssig, dass auch ein Landrat
80 aus der Bevölkerung heraus gewählt wird. Die Argumentation, dass dadurch
81 Probleme in der Praxis beseitigt werden könnten sehe ich nicht, da ich die
82 Probleme als solche nicht sehe. Wenn die Argumentation ist, man stärke
83 dadurch die Stellung des Landrats, dann ist das in Bezug auf das Stimmrecht
84 im Kreistag richtig. Ich bin der Vorsitzende und trage die Verantwortung für die
85 Beschlüsse, kann aber nicht mitstimmen. Dass die Position des Landrats
86 ansonsten gestärkt werden müsste, in Bezug auf Gestaltungsmöglichkeiten
87 oder auch Machtfülle, sehe ich nicht. Ich finde die Position hat ganz eindeutig
88 ihre Gestaltungsmöglichkeiten und es mangelt mir auch nicht an „Macht“. Das
89 ist schon in den heute gegebenen Verhältnissen gut so. Gegen die Direktwahl
90 wende ich mich nicht. Wenn das so von der Landesregierung entschieden
91 wird, dann akzeptiere ich das, weil es dann eben eine demokratische
92 Stärkung wäre. Aber ich glaube, dass die jetzigen Verhältnisse stimmig sind
93 und dass eben dann die Kreisräte als gewählte Vertreter aus der Bürgerschaft
94 heraus dieses demokratische Recht wahrnehmen. Insoweit kann ich gut
95 damit leben wie es ist. Käme es anderes ist es auch ganz klar, dass man sich

96 dann auch der Direktwahl stellt und die Rahmenbedingungen eben etwas
97 andere sind.

98 Ich kann mich nicht daran erinnern, dass wir schon so knappe
99 Entscheidungen hatten, in welchen meine Stimme dann den Ausschlag
100 gegeben hätte. In aller Regel haben wir klare Entscheidungen des Kreistags,
101 weil die Dinge eben auch entsprechend ausdiskutiert werden und die
102 Argumente ausgetauscht werden. Das Zünglein an der Waage ist wohl selten
103 der Fall. Es geht mehr darum, dass wenn man schon auch die politische
104 Verantwortung trägt für die Entscheidungen des Kreistags, dass man dann
105 eben auch mit seiner eigenen Stimme partizipieren kann, auch wenn diese
106 nicht den Ausschlag geben würde, sondern einfach auch als Bekenntnis dazu,
107 was eben entschieden werden soll und als Ausdruck der Meinungsbildung. Da
108 wäre es schon wünschenswert mit der eigenen Stimme dabei zu sein.
109 Ansonsten ist der Landrat der, der zwar über die Vorbereitung der
110 Beschlussvorlagen und die Diskussion selber und den fachlichen Beiträgen
111 maßgeblich Einfluss nimmt, aber nicht mit abstimmen kann.

112 Ich empfinde die Stellung des Landrats schon heute als starke Stellung. Wo
113 man hinkommt wird einem das auch entsprechend rückgespiegelt. Das ist aus
114 meiner Sicht auch klar, wenn man die Größe der Behörde und die
115 Aufgabenfülle sieht. Wenn man dann auch sieht wie stark die Verbindung in
116 den Landkreis hinein, zu Kommunen und Unternehmen, wie eng aber auch
117 die Anbindung an übergeordnete Behörden ist. Zu Regierungspräsidien, zu
118 Landesministerien. Es gibt ja so vielfältige Verflechtungen und die Landkreise
119 sind so vielfach berührt mit ihren Aufgaben, dass es aus meiner Sicht
120 überhaupt nicht an einer entsprechenden Stärke der Position fehlt. Diese ist
121 kongruent zu den Aufgaben, die auch von uns wahrgenommen werden.

122 **3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der**
123 **Bevölkerung?**

124 Der Landrat ist natürlich nicht so nahe an der Bevölkerung dran wie das ein
125 Bürgermeister ist. Ich kenne beide Sichtweisen aus eigener Erfahrung und

man ist als Bürgermeister schon mittendrin in der Bevölkerung. Gleichwohl gibt es sehr viele repräsentative Termine, in welchen man in den Städten und Gemeinden regelmäßig unterwegs ist. Mir ist das Thema Bürgerbeteiligung als solches wichtig. Dass auch wir mit Kreisthemen, nehmen Sie die Klinik, nehmen Sie das Thema Mobilität und Abfallwirtschaft, präsent sind. Das ist eine Fülle von Themen, die in der Bürgerschaft hochinteressiert wahrgenommen werden und diese auch unmittelbar betreffen. Da ist es mir wichtig, dass wir diese Themen auch stark kommunizieren und dass wir viel Öffentlichkeitsarbeit machen und wenn Entscheidungen anstehen in einem frühen Stadium informieren und auch Meinungen einholen und das Bewusstsein in der Bevölkerung stärken. Darum haben wir auch einen Bürgerbeteiligungsprozess aufgesetzt und versuchen hier so intensiv Bürgerbeteiligung zu betreiben, wie es mit Landkreisaufgaben möglich ist. Viel ist natürlich im Werden und es ist ein Prozess. Wir möchten aber eine offene und transparente Arbeit machen.

Als ein Schlüsselfaktor für eine zukunftsfähige Entwicklung des Landkreises haben wir im Landkreis Göppingen das Thema Kreisbewusstsein thematisiert. Wir möchten das Thema „Kreis“ in die Bevölkerung hinein tragen, denn diese nimmt die eigene Gemeinde natürlich stärker wahr als die Kreisbehörde, die an einer oder mehreren Stellen des Landkreises sitzt. Die Arbeit wird nicht ganz so intensiv wahrgenommen, weshalb es uns wichtig ist, das Kreisbewusstsein zu unterstützen. Wir haben ein Konzept, dass der Landrat mit Kreisräten in die Städte und Gemeinden geht und diese besucht, um dort den kommunalpolitischen Austausch zu pflegen, Unternehmen und markante Projekte der Kommunen zu besuchen und auch im Gemeinderat öffentlich Kreispolitik vorstellt und diskutiert, damit in den Rathäusern und in der Bürgerschaft der Kommunen Kreispolitik lebendig präsentiert wird. Das ist mit ein Beitrag, damit Kreispolitik auch im Bewusstsein der Bevölkerung stattfindet. Mal positiv, aber auch durchaus kritisch mit Anregungen, damit wir wissen, was noch fehlt und was noch getan werden muss.

Wir unterstützen das Kreisbewusstsein also durch dieses Konzept und indem wir Kommunen und die Kreisebene zusammenbringen. Sonst ist es oft so, dass die Rathäuser sagen der Kreis macht zu viel, die Kreisumlage ist zu hoch oder er reguliert zu viel. Ich denke so kann man aber besser das Bewusstsein schärfen, dass wir in einem Boot sitzen und sich die Aufgaben ergänzen. Es wird in der Bürgerschaft wohl schon wahrgenommen, aber natürlich haben wir in normalen Kreistagssitzungen wenig Besucher, aber das machen die Themen aus. Klinikthemen oder Abfallwirtschaftsthemen ziehen eben mehr Menschen an als wenn es um allgemeine Finanzthemen oder anderes geht.

Bei einer Direktwahl wird man schon sicherstellen können, dass die Bevölkerung weiß, wer die Kandidaten sind und was die Kreisthemen sind, die in den Wahlprospekten aufgezeigt werden. Es würde an Information nicht fehlen. Es könnte schon ein Punkt sein, der für die Direktwahl sprechen könnte, auf diesem Weg Kreisthemen noch stärker in die Bürgerschaft hintragen zu können. Das Kreisbewusstsein würde durch eine Direktwahl eben unterstützt.

Dass man raus geht machen wir schon in den jetzigen Strukturen. Da ist auch immer die Frage wie intensiv man Pressearbeit macht, wie man informiert und berichtet. Da kann man aus meiner Sicht auch sehr viel für die Kreisthemen werben und ein Bewusstsein schaffen. Das Direktwahlrecht wäre aber allein schon durch die direkte Wahl ein Beitrag dazu, dass die Bürgerschaft mehr an der Kreispolitik teilnimmt.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Eine Direktwahl ist ein Beitrag zu mehr Bürgerbeteiligung, da sie eben konkret jedem Bürger die Möglichkeit gibt, seine Stimme miteinzubringen, wobei Bürgerbeteiligung an sich schon mehr ist, dass eben die Entwicklungen und Themen frühzeitig dem Bürger auf den Weg gegeben werden und es Möglichkeiten gibt, sich als Bürger einzubringen, mitzuwirken und eventuell Einfluss auf die Entscheidung nehmen zu können. Da ist natürlich immer die

Frage, wie sich das mit der repräsentativen Demokratie in Einklang bringen lässt. Die Gemeinderäte und Kreistage sind gewählte Bürgervertreter, die Ausdruck der Bürgerbeteiligung sind, aber auch andere Bürger sollen immer gut informiert sein und ihre Meinung in Bürgerinformationsveranstaltungen

oder in Arbeitskreisen einbringen können. Da gibt es sicherlich gut funktionierende Wege, was für mich vor allem Bürgerbeteiligung wäre. Eine Direktwahl wäre auch ein Beitrag zum Thema Bürgerbeteiligung, aber für mich eben keine Form der klassischen Bürgerbeteiligung, sondern eine Form der direkten Demokratie und die wäre im Bereich der Landräte genauso gegeben wie bei den Bürgermeistern.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Von einer angemessenen Wahlbeteiligung würde ich schon ausgehen. Aus Bürgermeisterwahlkämpfen wissen wir auch, dass es, je nachdem wie die Bewerbersituation und die Lage ist, auch unter 30 Prozent sein können. Da ist man eh nicht von allzu hohen Wahlbeteiligungen verwöhnt. Bei Landräten dürfte das nicht schlechter ausfallen und da hätte man sicherlich auch ganz ordentliche Wahlbeteiligungen.

Ob man wiederum ein Quorum einbaut, ist eine weitere Frage. Ich fände das nicht ganz schlecht, wenngleich sich der Landkreistag dagegen ausgesprochen hat. Das stellt sicher, dass eben eine Mindestbeteiligung da ist, wobei 15 Prozent natürlich enorm wenig wären. Ich glaube schon, dass wenn die Bewerberlage einigermaßen ansprechend ist, dass dann die Bevölkerung schon auch motiviert werden kann an einer solchen Wahl teilzunehmen, aber das wissen wir eben nicht genau. Es käme auf den Versuch an. Aus meiner Sicht ist das kein Grund zu sagen, man lässt das Thema. Im Zweifel könnte man ja noch ein Quorum mit aufnehmen.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Aus meiner Sicht schwierig zu sagen. Ich denke da gibt es auch individuelle Unterschiede in den einzelnen Landkreisen. Die Frage stellt sich dann schon, was da dann der Amtsbonus des Amtsinhabers zählt, wenn dieser gute und

erfolgreiche Arbeit leistet. Dann wird es für Mitbewerber schwierig werden, sich in einem aufwendigen Wahlkampf durchzusetzen, der dann ja auch entsprechende Kosten verursacht. Ich denke, da wird es dann auch keine Flut an Bewerbern geben. Ob das dann aber zu einer kompletten Veränderung zur Wahl durch den Kreistag führt, kann ich nicht vorweg nehmen. Das hängt

auch viel von der einzelnen Situation ab. Es ist für einen Bewerber schon einfacher, sich einem Gremium, mit im Landkreis Göppingen 63 Personen, zu stellen und bei diesem Überzeugungsarbeit zu leisten, als eben einen aufwendigen Öffentlichkeitswahlkampf zu betreiben. Die Chance ist wiederum, dass man dort mehr auf sich aufmerksam machen kann. Insoweit gibt es ein paar Argumente, aber ich vermag keine Aussage über die Bewerberlage zu treffen.

Ob sich der berufliche Hintergrund der Kandidaten ändert, wird abzuwarten sein. Ich sehe aber keinen Grund dafür, dass da dann ganz andere Bewerber auftreten.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Die Frage ist natürlich, wenn dann Kosten für den Wahlkampf entstehen, ob sich dann Bewerber stärker von Parteien oder von privater Seite unterstützen lassen und dann Abhängigkeiten entstehen. So ist es ja mitunter auch bei Bürgermeisterwahlkämpfen. Das wäre schon ein Unterschied bei einer Direktwahl und könnte auch Auswirkungen auf die Rolle von Parteien haben. Dadurch können die Parteien eben auch öffentlich auf sich aufmerksam machen. Eine Kreistagswahl wird natürlich nicht so intensiv öffentlich wahrgenommen wie ein öffentlicher Wahlkampf im Rahmen einer Direktwahl. Insoweit besteht für Parteien dann schon die Möglichkeit, in der Öffentlichkeit auftreten zu können und im Parteieninteresse mit Bewerberinnen und Bewerbern agieren zu können. Aus Parteiensicht ist da schon ein deutlicher Unterschied gegeben.

247 Einen solchen Wahlkampf ohne die Unterstützung zu stemmen wäre
248 schwierig. Der Landkreis Göppingen hat 250.000 Einwohner in 38 Städten
249 und Gemeinden. Da stelle ich mir einen Wahlkampf schon entsprechend
250 aufwendig vor. Aber das sind keine Gründe, gegen eine Direktwahl zu sein.
251 Das funktioniert Anderenorts auch und wer sich für so ein Amt interessiert
252 muss auch die Bereitschaft mitbringen, in seine Kandidatur zu investieren. Ich
253 hätte auch den Ansatz, das auch selber schultern zu wollen. Aber das ist
254 individuell zu entscheiden und es wäre genauso legitim für eine Partei
255 anzutreten und sich entsprechend unterstützen zu lassen.

256 Es dürfte schon noch als unabhängiger Kandidat möglich sein, aber das kann
257 man nicht abschließend voraussehen. Als Bürgermeister habe ich die
258 Erfahrung, dass es möglich ist, unabhängig und ohne finanzielle
259 Unterstützung anzutreten, aber das war eine 16.000 Einwohner Stadt. Bei
260 einem Landkreis stellt sich dann die Frage nach dem Aufwand und wie man
261 diesen begrenzen und trotzdem intensiven Wahlkampf betreiben könnte.

262 **8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl**
263 **einhergehen?**

264 Vom Landkreistag wird ja gefordert, dass dann auch die Besoldung angepasst
265 werden müsste, weil dann eben auch im Wahlkampf ein Mehraufwand
266 entsteht. Die Frage nach der Kommunalisierung kann sich stellen, ist aber aus
267 meiner Sicht nicht zwingend notwendig. Ansonsten sehe ich keine weiteren
268 Fragestellungen.

269 **9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in**
270 **Baden-Württemberg?**

271 Ich sehe keinen unmittelbaren Druck aus der praktischen Situation als Landrat
272 heraus. Ich komme mit der Situation wie sie ist gut zurecht und denke, dass
273 man seine Arbeit da auch gut machen kann und dass es auch keine
274 Spannungen gibt, die dieser Konstellation geschuldet wären. Ich sehe also
275 keinen Handlungsdruck. Ich stehe dem aber offen gegenüber und habe auch
276 Verständnis wenn man sagt, man möchte die direkte Demokratie ausüben. Es

277 gibt dadurch auch Chancen. Wenn das so kommt würde ich das akzeptieren
278 und mich der Direktwahl stellen.

279 **10. Welche Veränderungen würden sich durch eine Direktwahl für Sie als**
280 **Landrat ergeben?**

281 Das meiste würde gleich bleiben. Der Wahlprozess wäre ein ganz anderer,
282 eben ein intensiverer und aufwendigerer. Man hätte das Stimmrecht im
283 Kreistag, aber schon heute sind die Rahmenbedingungen für den Landrat und
284 seine Position in der Zusammenarbeit mit allen Beteiligten sehr gut und
285 stimmig. Es wäre schon so, dass man noch mehr darauf achten müsste, noch
286 mehr repräsentative Termine vor Ort wahrzunehmen. Da sehe ich ein
287 gewisses Risiko, da die Zeit schon ohnehin zu knapp ist und manche Termine
288 abgesagt werden müssen, weil es zeitlich einfach nicht möglich ist. Das kann
289 also schon zu Verschiebungen führen, da man weiß, dass man eines Tages
290 von der Bevölkerung wiedergewählt werden will und die Präsenz dann
291 sicherlich ein Faktor für erfolgreiche Arbeit ist.

292 **11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der**
293 **Landräte in BW?**

294 Eine Strömung im Kreistag in Richtung der Direktwahl sehe ich nicht. Ich
295 denke die Kreistage sind zufrieden. Ich erlebe es eher so, dass sie mit der
296 Konstellation zufrieden sind und auch gerne die Aufgabe annehmen, über die
297 Position des Landrats zu entscheiden.

298 Seitens der Politik nehme ich nur wahr, dass es eben im Koalitionsvertrag
299 enthalten ist, aber zumindest in der ersten Mandatszeit offensichtlich nichts
300 mehr in diese Richtung passiert. Ich glaube die Landesregierung hat schon
301 auch erkannt, dass es nicht nur Vorteile und Chancen beinhaltet, sondern
302 auch ein paar Risiken und Hürden. Daher wird in der ersten Mandatszeit nicht
303 mehr damit zu rechnen sein. Ich sehe keinen Nachdruck, mit dem das Thema
304 vorangetrieben wird, aber es gibt auch keine Aufgabe dieser Position. Man
305 muss offen lassen, ob die Direktwahl in einer gegebenenfalls zweiten
306 Regierungsperiode wieder aufgegriffen wird.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

Als Bürgermeister ist die Zusammenarbeit nicht ganz so intensiv. Es gibt die Kreisverbandssitzungen des Gemeindetags, die ein Stück weit ja auch Dienstversammlungscharakter haben, da kommt man zusammen und wenn es gewisse Problemstellungen gibt, hat man natürlich den direkten Kontakt. Aber vieles läuft auf der Dezernentenebene und der Amtsleiterebene. Mit dem Landrat direkt überschneiden sich nicht viele Themen.

Als Kreistagsmitglied hat man hingegen einen engeren Kontakt. Gerade als Fraktionsvorsitzender sitzt man auch im Ältestenrat und der Landrat ist auch bei den Fraktionssitzungen dabei. Zudem sitzt man gemeinsam in Ausschüssen wie dem Verwaltungsrat der Kreissparkasse, wo der Landrat in der Regel der Vorsitzende ist.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 aus der Sicht des Bürgermeisters?

Aus der Sicht des Bürgermeisters ist der Landrat eben zuständig für die Rechts- und Dienstaufsicht.

2.2 aus der Sicht des Kreistagsmitglieds?

Der Landrat ist in allen Gremien der Vorsitzende. Dann gibt es auch viele Telefonate zwischen den Sitzungen, um ein Meinungsbild aus der Fraktion zu hören oder um die Fraktionsvorsitzenden in Themen anzuhören, die eine sofortige Entscheidung erfordern.

Sicherlich hat ein Landrat eine starke Stellung, da er gerade in der Kreispolitik Themen bestimmen kann, wie auch ein Oberbürgermeister oder Bürgermeister.

Grundsätzlich herrscht aber ein Miteinander, man spricht sich ab.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Ich selber merke, dass Themen des Kreises in der Bevölkerung nicht so stark präsent sind wie die Themen einer Stadt oder einer Gemeinde. Das ist nur der Fall, wenn ein Kreisthema jemanden persönlich berührt wie das Thema Berufsschule oder Kliniken, aber eben nie so umfassend wie kommunale Themen.

Unser Landrat Heinz Eininger hat aber überhaupt keine Probleme mit der Bevölkerung in Berührung zu kommen. Aber der Wunsch der Bevölkerung, mit dem Landrat in ein Gespräch zu kommen ist sicherlich nicht außergewöhnlich ausgeprägt. Auch aus der Sicht als Kreisrat gibt es eben schon sehr viele Themen, die vom Bürger aber schlicht nicht wahrgenommen werden. Angefangen von den Krankenhäusern und den Berufsschulen über die Kreisstraßen bis hin zur Abfallbeseitigung handelt es sich um Kreisaufgaben, die der Kreis erledigt. Das wird aber nicht wirklich wahrgenommen.

Es gibt natürlich Bürgermeister, die sehr viele Dienstaufsichtsbeschwerden bekommen, die dann vom Landrat bearbeitet werden müssen. Das sind Berührungspunkte, in welchen dann Bürger dem Landrat schreiben. Ansonsten herrscht aber eine gewisse Distanz, da den Menschen schlicht nicht bewusst ist, was der Landkreis und der Landrat machen.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Das kommt darauf an, was mit der Direktwahl der Landräte einhergeht. Sicherlich müsste man dann auch über die Zuständigkeiten nachdenken. Ein Stück weit könnte es den Prozess bestärken, ein Kreisbewusstsein zu schaffen. Zumindest der, der nachher wählen geht, wird sich mit den Aufgaben eines Landkreises und dem Kandidaten schon beschäftigen.

Bei Kreistagswahlen wird man aber auch nicht bombardiert mit Fragen, obwohl die Möglichkeit durchaus besteht.

58 Eine Direktwahl des Landrats ist aber an sich keine Bürgerbeteiligung. Unter
59 Bürgerbeteiligung verstehe ich das Einbinden von Bürgern bei bestimmten
60 Projekten oder Entscheidungen die anstehen. Eine Wahl ist keine
61 Bürgerbeteiligung, das sind zwei verschiedenen Dinge.

62 Ob man im Rahmen der Bürgerbeteiligung Themen näher an die
63 Kreisbevölkerung bringt ist eine andere Geschichte. Da kann man eventuell
64 mehr tun. Das Ganze ist aber sehr schwierig. Hierbei ist aber zu sehen, dass
65 beispielsweise in der Krankenhausstrukturreform kaum fachlich argumentiert
66 wurde. Im Vordergrund standen die örtlichen Belange und eben nicht die
67 Kreissicht, nach welcher es ganz klare Gründe für die Schließung eines
68 Krankenhauses gab. Wenn Bürgerbeteiligung dann dazu führt, wirtschaftlich
69 schlechtere Lösungen umzusetzen, trifft das nicht den Kern der Sache. Das
70 befürchte ich eben auch für andere Themen. Man wird ein kreisweites
71 Problem wohl nicht in jedem Teil des Kreises überzeugend im Wege der
72 Bürgerbeteiligung lösen können. Letztendlich steht dann wohl immer der
73 Lokalcharakter im Vordergrund. Bürgerbeteiligung ist vor Ort sinnvoller, denn
74 irgendwo hat diese auch Grenzen.

75 **5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?**

76 Wenn man eine solche nicht mit einer anderen Wahl koppelt befürchte ich,
77 dass die Wahlbeteiligung dann nicht so überwältigend ausfallen wird. Nur
78 wenn der Bürger ohnehin schon beim Wählen ist, könnten größere
79 Wahlbeteiligungen generiert werden.

80 Eine Ausnahme wäre, wenn ein Thema gerade den kompletten Kreis bewegt.
81 Der Landkreis Esslingen hat aber so eine Größe, dass es wohl seltenst ein
82 Thema geben wird, das den kompletten Kreis und nicht nur ein Gebiet
83 tangiert. Selbst das dürfte also nicht zu einer kreisweiten, respektablen
84 Wahlbeteiligung führen.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

/

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Es könnte stärker politisch werden. Obwohl die Landräte schon jetzt meist einer Partei angehören, spielt das jetzt nicht die ganz entscheidende Rolle. Der Landrat trägt nicht das Parteibuch vorneweg. Wir haben Aufgaben zu erledigen, die angemessen abgearbeitet werden.

Aber auch finanziell könnten bei einer Direktwahl nur Kandidaten antreten, die von einer Partei unterstützt werden. Im Kreis Esslingen muss ein solcher möglichst 500.000 Menschen erreichen, was natürlich im Unterschied zu einer Großen Kreisstadt schon eine Dimension ist.

Das könnte zur Folge haben, dass nicht nur Juristen oder Verwaltungsfachleute zu einer solchen Wahl antreten würden. Direktwahl heißt eben auch Wahlkampf vor Ort, wodurch natürlich nachher der gewählt wird, der bei den Leuten am besten ankommt. Jeder muss seine Kompetenz verkaufen und wenn man das gut macht, kann auch durchaus ein Betriebswirt oder dergleichen dem Juristen vorgezogen werden. Das Feld wird sich insofern also ausweiten, wobei der Rahmen dann von den Parteien gesetzt wird. Ohne eine Partei im Hintergrund, wäre eine Kandidatur wohl nicht chancenreich.

Im jetzigen System steht die Parteiangehörigkeit des Bewerbers im Hintergrund. Man versucht, den besten Kandidaten herauszufiltern. Das geschieht in intensiven Gesprächen zwischen den Fraktionsvorsitzenden und über Parteigrenzen hinweg.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Eine Feinheit wäre, dass der Landrat auch im Kreistag Stimmrecht hätte. Wie das Ganze dann in Einklang mit dem Teil der staatlichen Aufgaben kommt, wird juristisch zu klären sein. Ansonsten könnte es schon bleiben wie es ist.

9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?

Ich meine man braucht dies nicht. Das bestehende System ist meines Erachtens gut und in Ordnung. Auch am Beispiel des Landkreises Esslingen macht man insgesamt einen guten Job und die Aufgaben werden gut gelöst. Auch der Landrat bindet die Kreisgremien ein und informiert diese umfassend. Für eine Direktwahl sehe ich keinen Handlungsbedarf und auch keinen großartigen Gewinn aus einer solchen.

Auch im Kreistag ist die Direktwahl wohl kein großes Thema. Zumindest in unserer Fraktion der CDU ist es absolut keines, wir sehen dafür keine Notwendigkeit.

10. Welche Veränderungen würden für Sie als Bürgermeister in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?

Das kann ich mir nicht vorstellen. Die Aufgaben bleiben gleich und es hängt auch davon ab, wie der jetzige Landrat schon heute Kreispolitik macht. Er geht auf die Gemeinden zu. Große Veränderungen sehe ich nicht.

11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Grün-Rot wollte ja, aber warum man das jetzt abgeblasen hat ist mir nicht bekannt. Ich bin aber so informiert, dass es in dieser Legislaturperiode nicht mehr kommt. Wie die Welt dann nach der Landtagswahl im nächsten März aussieht muss man dann sehen. Wenn die Direktwahl kommt wird man sicher aber auch keine Probleme haben. Vieles würde dadurch politischer werden, was auf dieser Ebene nicht unbedingt so vorteilhaft sein muss. Im Land und im Bund braucht man die politischen Vorgaben. Aber wenn es um die Erledigung vor Ort geht, darf es nicht mehr sehr politisch sein.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

Als Bürgermeister ist der Landrat zunächst Dienstherr der Aufsichtsbehörde. In meiner Position hat man mit dem Landrat in Person allerdings sehr viele Berührungspunkte, die meist nicht im Rahmen der Aufsicht, sondern projekt- bzw. themenorientiert erfolgen. Beispielsweise bei den Bürgermeisterrunden des Gemeindetags oder im Rahmen von gemeinsam mit dem Landrat und dem Landratsamt entwickelten Projekten. Zurzeit dominiert die Flüchtlingspolitik und natürlich ständige Berührungspunkte sind die klassischen „Dauerrenner“ wie Ortsjubiläen, Amtseinsetzungen, bei welchen der Landrat einer der wichtigsten Akteure ist. Daher ist die Anzahl der Berührungspunkte kaum abschließend beschreibbar. Es besteht ein ständiger und enger Kontakt. Zum einen hauptamtlich als Bürgermeister, aber bei mir auch ehrenamtlich als Kreistagsmitglied der Freien Wähler.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 aus der Sicht des Bürgermeisters?

2.2 aus der Sicht des Kreistagsmitglieds?

Das Wesen des Landrats, unabhängig ob aus der Wahrnehmung des Bürgermeisters oder des Kreistagsmitglieds, ist in Baden-Württemberg durch eine sehr starke Stellung geprägt - wie im Übrigen auch die des Bürgermeisters im Gemeinderat.

Aus der Sicht des Bürgermeisters ist die Funktion als Aufsichtsbehörde nicht die Kernaufgabe eines Landrats, sondern dass man versucht, mit dem Landratsamt Hand in Hand Projekte auf die Beine zu stellen und umzusetzen. Das geschieht nach meiner Wahrnehmung mittlerweile eher kooperativ und nicht im klassischen Ober-Unter Verhältnis, wie man es zunächst einmal von einer höherrangigen Behörde erwarten könnte.

Als Kreistagsmitglied ist die Situation ein Stück weit eine andere. Die starke Stellung des Landrats besteht hier durchaus. Durch die Aufgabenverteilung,

32 dass sehr viele Aufgaben in einem Landratsamt gesetzlich vorgegeben sind,
33 ist der Entscheidungsspielraum eines politischen Gremiums beschränkt. Im
34 Sozialbereich beispielsweise führt der Landrat in seiner Funktion Gesetze aus,
35 wodurch auch für den Kreistag das Korsett weitestgehend eng geschnürt ist.
36 Gerade in Zeiten begrenzter Haushaltsmittel ist der Gestaltungsspielraum
37 dementsprechend noch weiter reduziert.
38 Als Quintessenz aus beiden Sichtweisen hat der Landrat eine durchaus starke
39 Stellung, die sich kaum negieren lässt.

40 Da weit mehr als 50 % der Aufgaben eines Landrates staatliche Aufgaben
41 sind, lässt sich eine Veränderung dieser Stellung durch eine veränderte
42 Legitimation durch eine Volkswahl kaum ableiten. Ob von den Bürgern direkt
43 oder von den durch die Bürger legitimierten Kreistagsmitgliedern gewählt,
44 dürfte bzgl. des politischen Gewichts in kaum einer Argumentation eine
45 tragende Rolle spielen.

46 **3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der**
47 **Bevölkerung?**

48 Wenn auch nicht ständig und so intensiv wie die Bürgermeister, die eine
49 unglaubliche örtliche Nähe zu ihren Bürgerinnen und Bürgern haben, hat ein
50 Landrat doch gleichfalls viele Berührungspunkte mit der Einwohnerschaft des
51 Landkreises. Die meisten Termine sind öffentlichkeitswirksam und finden vor
52 einer spezifischen Bevölkerungsschicht statt. So ergeben sich mannigfaltige
53 Berührungspunkte. Eine Distanz besteht dabei natürlich schon. Ein Landrat
54 hat nicht die Aufgabe jedes Geburtstagsjubiläum oder Vereinsfest zu
55 besuchen.

56 Dies entspringt aber der Grundstruktur und der Aufgabenstruktur eines
57 Landkreises. Der Landrat hat dementsprechend ein komplett anderes
58 Aufgabenfeld. So ist das Amt des Landrats und des Bürgermeisters komplett
59 verschieden, wodurch es zwangsläufig verschiedenartige Berührungspunkte
60 geben muss. Natürlich hat ein Landrat auch einen ganz anderen Radius,
61 welcher nicht mit dem eines Bürgermeisters vergleichbar ist. Schon allein die

Anzahl der Termine eines Landrats birgt eine unglaubliche Intensität an öffentlichkeitswirksamen Auftritten.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Wenn man globaler betrachtet, wie hoch die Wahlbeteiligung im kommunalen Bereich ist, erscheint es äußerst schwierig, zu behaupten, dass aus diesem Grund viel mehr Personen zur Wahl eines Landrats gehen würden. Schon auf kommunaler Ebene bei Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen kommen, trotz häufigen „Haustürwahlkämpfen“, sehr geringe Wahlbeteiligungen zustande. Sinn machen würde das allenfalls nur bei einer Verknüpfung mit einer andern Wahl. Das „Allheilmittel Bürgerbeteiligung“ wird aus meiner Sicht aber wohl kaum ein Anreiz sein, dass mehr Menschen zur Wahl gehen.

So zeigt die Situation in Brandenburg, dass die eingeführten Quoren von 15 % für eine Direktwahl selten erreicht wurden.

Das Argument, die Möglichkeit, den Landrat direkt zu wählen, würde mehr Wähler mobilisieren, greift daher nicht. Es ist wohl vielmehr so, dass die Wahl durch den Kreistag bei einem Nichterreichen des Quorums als möglicher Vorwand angesehen wird, im ersten Schritt erst gar nicht wählen gehen zu müssen.

Zumindest wenn so ein Quorum zum Tragen kommt, wird die Situation auch in Baden-Württemberg nicht anders sein. Wenn ein solches Quorum jedoch nicht angewandt wird, stellt sich aber wiederum die Frage, mit wieviel Stimmen eines Landkreises man Landrat wird und welche Legitimation sich dadurch überhaupt noch ableiten würde.

Offensichtlich ist es ja so, dass dann ein Großteil der Bevölkerung nicht wahrnimmt, warum sie wählen gehen sollten und was ein Landrat überhaupt beeinflussen kann. Denn ansonsten hätten wir nicht so eine Diskrepanz bzw. solch eine niedrige Wahlbeteiligung.

Ich glaub daher nicht, dass es den Effekt bringt, den die Befürworter als erreichbar ansehen.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Nur die Platzierung des Themas „Leute, kommt und geht wählen“ ist mit Sicherheit nicht ausreichend. Plakativ ist dem Aspekt „Mehr Bürgerbeteiligung“ damit Rechnung getragen, aber ob der Bürger das dementsprechend annimmt, kann mit einem großen Fragezeichen versehen werden.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Das Kandidatenumfeld insgesamt würde sich wohl etwas offener darstellen. Dies muss aber auch mit Blick auf andere Wahlsituationen nicht unbedingt ein Vorteil sein. Beispielsweise dann wenn, auch gewisse kleinere Splitterparteien bzw. Randparteien, die es beispielsweise auch geschafft haben über EU-Parlamentswahlstrukturen Sitze zu erlangen oder auch der eine oder andere Trittbrettfahrer sich engagiert, nur um vielleicht eine Wahlanfechtung und dergleichen einfordern zu können.

Die Qualität der Bewerber, die dann Chancen auf ein entsprechendes Mandat haben, wird sich dadurch nach meiner Einschätzung kaum verbessern, zumal sich schon heute ein Kandidat, der das Amt des Landrats ernsthaft anstrebt, wohl nicht von der „Hürde“ der Wahl über den Kreistag abschrecken lassen würde. Vielmehr würde er, einer klaren Zielvorstellung folgend, auch heute schon bereit sein den vorhandenen Weg zu gehen. Somit würde sich das Kernfeld der aussichtsreichen Bewerber kaum ändern, wohingegen sich das übrige Bewerberfeld darüber hinaus schon öffnen würde.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Nach wie vor werden die großen Parteien Sorge tragen, dass sie einen Kandidaten in die Waagschale werfen, wie es auch heute schon über den Kreistag an sich entsprechend stattfindet. Auch dort findet eine gewisse Vorsondierung statt. Diese gibt es auch in jedem Oberbürgermeisterwahlkampf und gleichfalls bei jedem Bürgermeisterwahlkampf auf etwas größerer Ebene. Dass da die

123 parteipolitischen Strukturen schauen, ob man eine bestimmte Person in
124 Stellung bringen könnte, wird sich mit Sicherheit nicht ändern.

125 Wenn man an die letzte Landratswahl im Rems-Murr-Kreis denkt, hat sich
126 letztendlich der Kandidat ohne Parteibuch durchgesetzt und derjenige mit
127 entsprechenden parteipolitischen Einschlag, in diesem Fall die Freien Wähler,
128 wenngleich die formal keine Partei sind, ist letztendlich nicht gewählt worden.
129 Daher kann man in der heutigen Zeit nicht unterstellen, dass man zwingend
130 ein Parteibuch braucht um gewählt zu werden. So gibt es mittlerweile ja auch
131 genügend Oberbürgermeister, die ohne Parteibuch gewählt wurden und eben
132 davon unabhängig von gewissen Fraktionen unterstützt wurden. Diese
133 Abwägung passiert auch schon im heutigen System ohne eine Direktwahl der
134 Landräte.

135 Auch wenn durch eine Direktwahl eventuell 15 Personen auf dem Wahlzettel
136 stehen, wird sich wohl eine Spitze herausbilden, die es letztendlich
137 untereinander ausmacht. Ähnlich wie es bei allen anderen
138 Personenwahlkämpfen eben auch ist.
139 Der Bipolarität würde die Direktwahl sicher Rechnung tragen, aber die Frage
140 ist, ob das in letzter Konsequenz so viel an Gewinn mit sich bringt.

141 **8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl**
142 **einhergehen?**

143 Es müsste eher hinterfragt werden, ob dadurch weitere Veränderungen
144 notwendig sind.

145 Wir haben ja schon jetzt eine sehr starke Stellung des Landrats. Wenn diese
146 dann noch per Direktwahl gewählt, mit Stimmrecht versehen, somit noch
147 weiter untermauert werden würde, stellt sich schon die Frage nach einer
148 Diskrepanz zu den Entscheidungsbefugnissen im Kreistag.

149 In Hessen ist es wohl so, dass der Landrat nicht automatisch Vorsitzender des
150 Kreistags ist, was wohl bewusst eine Angleichung der Stellung des Landrats
151 an das entsprechende Kreistagsgremium sein soll. Dies folgt wohl dem
152 Gedanken, die Macht des Landrats nicht zu arg massieren zu wollen.

Aus meiner persönlichen Wahrnehmung muss aber derjenige, der die Verantwortung trägt und die Verwaltung führt, auch tatsächlich in der Lage sein, als Taktgeber zu funktionieren. Dies kann nur entsprechend erfolgen, wenn er oder sie auch als Vorsitzende(r) des Gremiums agieren kann.

Somit könnte aus meiner Sicht eine Direktwahl umgesetzt werden, ohne dass damit zwingend Änderungen an den jetzigen Befugnissen einhergehen müssen. Auch wenn man das noch nicht allumfassend absehen kann, ist ein entsprechender Eingriff doch ein sehr zweischneidiges Schwert.

Die seitherigen, gewachsenen Strukturen funktionieren und gewährleisten ein ausgewogenes Machtverhältnis zwischen Verwaltung, Landrat und Kreistag. Allein aufgrund einer Direktwahl dieses Gefüge zu verschieben, muss mit Vorsicht betrachtet werden.

9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?

Das heutige System hat sich über Jahrzehnte entwickelt und ist auch ein Stück weit in der Gesellschaft recht stark verankert. Ich sehe keine so massive politische Strömung und erst recht kein Bestreben von so vielen Bürgerinnen und Bürgern, die das Thema bewegen würde, dass man vordringlich die bestehenden Strukturen aufbrechen müsste. Den zu generierenden Effekt sehe ich in der Bevölkerung nicht.

Das sieht man auch ein Stück weit an der zögernden Haltung der jetzigen Landesregierung, die das im Koalitionsvertrag klar vereinbart hat, aber zwischenzeitlich wohl gemerkt hat, dass eine Fülle der Aufgaben weisungsgebunden erledigt werden und eben nur in einem ganz kleinen Rahmen einer politischen Gestaltungsfähigkeit unterliegen. Daher stellt sich schon die Frage, ob man mit dem Fragment, was dann noch übrig bleibt, der Bevölkerung dies so „schmackhaft“ machen kann, dass jetzt jemand mit so einem immensen Gestaltungsspielraum gewählt werden kann, was eine aussagekräftige bzw. hohe Wahlbeteiligung akquirieren würde.

183 Momentan ist für mich daher schlicht kein gesteigerter Handlungsbedarf
184 erkennbar und auch die Argumente für eine Direktwahl sind nicht
185 überzeugend genug, um dieser näher zu treten. Letztendlich sehe ich darin
186 keinen unglaublichen Gewinn in der Entwicklung unserer Landkreise.

187 Im Übrigen glaube ich, dass wir gerade auch auf Landkreisebene, angefangen
188 mit dem Komplex Asylpolitik, ganz andere Probleme zu lösen haben, die sehr
189 viel Zeit in Anspruch nehmen und eine Diskussion um eine Direktwahl daher
190 nicht vordringlich zu behandeln wäre.

191 **10. Welche Veränderungen würden für Sie als Bürgermeister in der**
192 **Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?**

193 Für mich persönlich würde es keinen Unterschied machen, ob der Herr
194 Landrat Eininger jetzt vom Kreistag oder über eine Direktwahl von den
195 Bürgerinnen und Bürgern des Landkreises Esslingen direkt gewählt worden
196 ist. Im Übrigen kann ich mir auch nicht vorstellen, dass ein Landrat, auch uns
197 Bürgermeistern gegenüber, ein anderes Auftreten an den Tag legen würde,
198 weil er jetzt direkt gewählt ist. Weder die Aufgaben noch die
199 Berührungspunkte und auch nicht die Art und Weise, wie man miteinander
200 umgeht, würde sich dadurch ändern.

201 Eine Situation, in welcher die Größenordnung des hinter einem stehenden
202 Wahlvolks, in einer Argumentation in die Waagschale geworfen wird, kann ich
203 mir nicht vorstellen. In der Realität wäre die Anführung eines solchen
204 „Arguments“ kaum absehbar, im Gesamtkontext einer Fragestellung wäre eine
205 solche „Argumentation“ in einer Sachdiskussion doch sehr dünn.

206 So glaube ich nicht, dass der Landrat mit einem gleichlautenden Schreiben zu
207 einem Thema mehr Druck ausüben könnte, wenn es zusätzlich den Hinweis
208 auf die eigene Legitimation durch eine Direktwahl enthalten würde. Da gibt es
209 keinen Unterschied im politischen Gewicht der nachgelagerten Ebene
210 gegenüber.

211 Auch gegenüber der Regierung wird eine Direktive zu erfüllen sein, wobei eine
212 große Wahlunterstützung wohl kaum entgegen gehalten werden könnte. Ad

213 hoc sind mir keine entsprechenden Szenarien präsent, in welchen ein solches
214 „Argument“ angeführt werden könnte.

215 **11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der**
216 **Landräte in BW?**

217 In dieser Legislaturperiode ist das Thema wohl ohnehin ad acta gelegt und
218 auch angesichts der Vielzahl der politischen Baustellen kann ich mir nicht
219 vorstellen, dass das Thema, unabhängig jeder politischen Couleur, in
220 absehbarer Zeit umgesetzt werden würde. Wir haben derzeit einfach
221 vordringlichere Aufgaben und der Mehrwert, der durch eine Direktwahl,
222 abgesehen von der plakativen Überschrift, entsteht, ist für die Bevölkerung
223 doch sehr reduziert. Ich glaube, dass die entsprechenden
224 Regierungsfractionen erkannt haben, dass ein Großteil der Aufgaben des
225 Landrats staatlich vorgegeben, dementsprechend weisungsgebunden sind
226 und sich insofern das politische Spielfeld doch relativiert.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

Rein arbeitstechnisch und ganz persönlich sieht man den Landrat als Bürgermeister nicht so oft. Bei 44 Kommunen im Landkreis Esslingen wäre das auch nicht so einfach zu bewerkstelligen. Wo die Dinge laufen, muss ein Landrat auch nicht eingreifen.

Berührungspunkte gibt es vermehrt bei den Bürgermeisterversammlungen des Gemeindetags. Dort berichtet der Landrat regelmäßig über Themen auf Kreisebene, die auch die Kommunen tangieren.

Ansonsten sieht man ihn bei Einweihungen und besonderen Anlässen, vor allem wenn das Land die Maßnahme mitgefördert hat.

Darüber hinaus ergeben sich noch persönliche Berührungspunkte als Mitglied des Kreistags.

Verwaltungstechnisch sonst nur bei ganz großen Dingen, beispielsweise wenn ein Kreiskrankenhaus oder ein Berufsschulstandort am Ort wäre. Daneben bestehen keine direkten arbeitstechnischen Schnittpunkte.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 aus der Sicht des Bürgermeisters?

2.2 aus der Sicht des Kreistagsmitglieds?

Zunächst gibt's es keinen Unterschied zwischen der Sicht des Bürgermeisters und des Kreistagsmitglieds.

Besonders ist die „Zwitterstellung“ des Landrats. Zum einen die weisungsgebunden Landesaufgaben und daneben einen gewissen Gestaltungsfreiraum in den kreiskommunalen Aufgaben. So müssen beispielsweise im Bereich Asyl staatliche Anweisungen umgesetzt werden, wofür aber Gelder des Landkreises eingesetzt und hierbei wiederum gegenüber dem Land das Beste herausgeholt werden muss.

Durch das mangelnde Stimmrecht im Kreistag ergibt sich kein Nachteil, die Situation ist eher vergleichbar mit dem Bürgermeister. Das süddeutsche

Ratsverfassungssystem schneidet im bundesweiten Vergleich vielmehr sehr gut ab.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Diese beschränken sich auf offizielle Termine wie Einweihungen, Grußworte bei besonderen Jubiläen, Presseartikel, die der Bürger eventuell wahrnimmt. Bei einem Landkreis wie Esslingen mit 500.000 Einwohnern ist das aber auch nicht anders möglich.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Klares Nein, da die Direktwahl der Landräte und Bürgerbeteiligung ganz wenige miteinander zu tun haben. Unter Bürgerbeteiligung stelle ich mir etwas anderes vor, als zu einer Wahl zu gehen. Bürgerbeteiligung bedeutet viel mehr vor Ort, bei Problemen die mich berühren könnten, eingebunden zu werden in Form eines Anhörens, Mitdiskutierens, aber natürlich nicht im Sinne eines Mitentscheidens. Z.B. über Bürgerversammlungen oder Planungs- und Arbeitsgruppen oder auch Bürgerbefragungen und eben nicht ob ein Landrat direkt gewählt wird oder nicht.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Angesichts der zu erwartenden Beteiligung an einer solchen Direktwahl überwiegt eher Skepsis, da es die Bürger an der Basis wohl nicht sehr interessiert. Viele sind schon an Bürgermeisterwahlen desinteressiert. Deren Quoten werden bei einer Wahl des Landrats wohl nicht erreicht, gerade weil der Bürger einen Landrat kaum oder selten sieht und dadurch wenig Interesse vorhanden sein dürfte.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Vorstellbar, dass sich Auswirkungen ergeben würden, da ein hoher Mitteleinsatz von Nöten sein wird. Daher wird eine Partei im Hintergrund

erforderlich sein, um einen Wahlkampf überhaupt finanzieren zu können. Diese wird ein hohes Interesse daran haben, den aus ihrer Sicht erfolgversprechendsten Kandidaten zu fördern, wodurch vielleicht Qualitätsmerkmale zweitrangig zum Image und Auftreten des Kandidaten sein könnten.

Schon beim jetzigen System gibt es bereits Vorauswahlkriterien. So dürfen sich mitunter nur Juristen bewerben, bzw. schon heute gibt es wohl einen engen Kriterienkatalog.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Es könnte durchaus sein, dass es sich gegenüber dem Status quo verändern würde, weil derzeit die Wahl quasi nach Koalitionszwang bzw. nach fraktionsinternen Aussprachen im Kreistag erfolgt, wobei in der Wahlkabine natürlich wieder jeder für sich entscheidet.

Momentan daher eher ein Vorteil für denjenigen, der ein bürgerliches bzw. grün-sozialdemokratisches Milieu im Kreistag hinter sich weiß.

Bei einer offenen Wahl über die Bürger spielt die Parteizugehörigkeit wahrscheinlich eine geringere Rolle. Das Spektrum könnte sich dadurch durchaus öffnen. Ob das einem Gewinn entspricht bleibt dahingestellt.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Es müsste keine weiteren Änderungen geben. Auch ein direkt gewählter Landrat könnte jedoch, vergleichbar mit dem Bürgermeister, eine Stimme im Kreistag haben, was bei der Zahl der Kreistagsmitglieder aber kaum ins Gewicht fällt.

Eine grundlegende Änderung des Systems muss aber nicht mit einer Direktwahl einhergehen.

88 **9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in**
89 **Baden-Württemberg?**

90 Da von einer sehr geringen Wahlbeteiligung auszugehen ist und es nicht
91 gewinnbringend wäre, wenn jemand aufgrund des besseren Wahlkampfes
92 oder der größten Materialschlacht ins Amt kommt, stehe ich dem eher
93 ablehnend gegenüber. Die bestehende Gremienauswahl bringt vielmehr meist
94 den qualitativ besten Bewerber hervor.

95 **10. Welche Veränderungen würden für Sie als Bürgermeister in der**
96 **Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?**

97 Auf der Faktenebene keine. Auf der psychologischen Ebene könnte es sein,
98 das ein solcher Landrat mit dem entsprechenden Ergebnis im Rücken noch
99 etwas stärker gegenüber den Kommunen auftreten könnte. Das aber nur
100 möglicherweise und in Ausnahmefällen. Grundsätzlich dürfte sich keine
101 Veränderung in der Zusammenarbeit ergeben.

102 **11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der**
103 **Landräte in BW?**

104 Verknüpfend mit der Frage nach der Bürgerbeteiligung steht zu befürchten,
105 dass Angesichts des Aktionismus im Bereich der Bürgerbeteiligung eine
106 solche Direktwahl kommen könnte. De facto ist eine Wahl aber keine
107 Bürgerbeteiligung. Diese muss Projekte umfassen, die konkrete Auswirkungen
108 auf die Bürger hat.

109 Wenn man es aber unter dem Komplex „Bürgerbeteiligung“ ansiedelt und als
110 diese „verkauft“, kann die Direktwahl kommen, da sich letzten Endes niemand
111 offen gegen Bürgerbeteiligung positionieren wird.

112 Aber eine Tendenz, die auf eine bevorstehende Direktwahl hindeuten würde,
113 ist, auch als Kreistagsmitglied, derzeit nicht wahrnehmbar.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

Ich bin ja auch noch Kreisrat und habe natürlich als Kreisrat mit dem Landrat sehr starke Berührungspunkte. Auch als Abgeordneter halte ich regelmäßig den Kontakt mit dem Landrat im Landkreis Esslingen. Dies geschieht zu allen möglichen Themen, von der Inklusion, über den Ausbau ÖPNV, die Flüchtlingsunterbringung als ein großes Thema, also die Themen die der Landrat auch als Leiter der unteren Verwaltungsbehörde bearbeitet, aber auch die kreispolitischen Themen wie Grundschulwesen und öffentlicher Nahverkehr. Als Abgeordneter habe ich natürlich auch mit dem Landkreistag direkt zu tun. Wir haben als Fraktionsspitze einmal im Jahr ein Routinegespräch mit dem engeren Kreis des Landkreistages um quasi in einem kleineren Kreis Fachthemen zu besprechen. Da haben wir bspw. im letzten Jahr eine Lösung für die sogenannte UI-Mittel, sprich Gelder für den Unterhalt und die Instandhaltung der Straßen, gefunden. Die Landkreise haben dabei vorgetragen, dass sie aufgrund der Verwaltungsreform zu wenig Geld bekommen und jetzt gegen das Land klagen würden und das war dann Hauptgegenstand des Gesprächs im letzten Jahr. Wir haben dann eine Lösung gefunden und die Klage kommt jetzt nicht mehr und die Landkreise sind zufrieden. Also da gibt es vielfältige Berührungspunkte. Der letzte Berührungspunkt ist quasi die Landräteversammlung einmal im Jahr.

In diesem Zusammenhang wurde bisher nicht die Direktwahl der Landräte besprochen. Ich weiß auch nicht wie die Beschlusslage im Landkreistag ist. Herr Eininger hat mir vor vier oder fünf Jahren gesagt, dass er dem aufgeschlossen gegenüber steht. Ich vermute, dass die Mehrheit der Landräte der Direktwahl auch aufgeschlossen gegenüberstünde. Für einen amtierenden Landrat in eine Direktwahl zu gehen ist, wenn er keine Fehler gemacht hat, ja auch wesentlich einfacher, der ist ja bekannt. So ist bisher meines Wissens nur in Südbaden, in Waldshut, ein Landrat im Kreistag nicht mehr wiedergewählt worden.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

2.1 aus der Sicht des Abgeordneten?

Auch der Abgeordnete nimmt den Landrat als einen sehr einflussreichen Menschen wahr und vor allem als einen Menschen, der viel Zuarbeit erhält. Der normale Abgeordnete hat nur ein paar Büromitarbeiter oder einen wissenschaftlichen Mitarbeiter, die ihm persönlich zuarbeiten. Der Abgeordnete ist ansonsten Teil einer Fraktion. In Zeiten der Regierung ist es einfacher auf Ministerien zuzugehen und um Unterlagen zu bitten. Aber natürlich hat ein Landrat mehr Informationsmöglichkeiten und ist durch den Landkreistag gut vernetzt. Die gute Vernetzung und gute Informationsbasis nehme ich als Abgeordneter schon wahr. Dadurch hat der Landrat einen hohen Informationsvorsprung.

Zudem nehme ich als Abgeordneter die Landräte als sehr selbstbewusst wahr, wobei mir die CDU Kollegen sagen, das war auch früher so, dass sie selbstbewusst waren und der Landesregierung sagen, was nicht ginge. Großes Standing, viel Einfluss, Selbstbewusstsein. Der Landrat hat, da er Vorsitzender des Kreistags und zuständig für kreiskommunale Themen ist und auch als Leiter der unteren Verwaltungsbehörde, eine enorm starke Stellung.

2.2 aus der Sicht des Kreistagsmitglieds?

Der normale Kreisrat, der ich ja auch mal war, nimmt den Landrat als „Hansdampf in allen Gassen“ wahr, als einen sehr mächtigen, einflussreichen Menschen, der einen großen Mitarbeiterstab hat, der ihm alles vorbereitet. Sehr mächtig, sehr einflussreich, von der Abfallwirtschaft über den öffentlichen Nahverkehr, Sparkassen, Krankenhäuser, bis hin zum Zweckverband, Tierkörperbeseitigung, das hat der Landrat alles drauf und das muss er sich nicht selbst erarbeiten, sondern es wird ihm geliefert. Der normale Kreisrat denkt, wow, was der alles weiß und wie der sich überall auskennt, in dem Krankenhausstrukturreformgesetz kennt er sich auch aus, und im Kartellverfahren-Forst. Da muss man wissen, dass eine umfangreiche Verwaltung mit 1000 oder 2000 Mitarbeitern dahintersteht.

Im Kreistag hat der Landrat eine sehr starke Stellung. Er führt in die Themen ein, er ist der Diskussionsleiter und er macht manchmal auch Dinge, die ein

neutraler Moderator nicht machen würde indem er die Dinge kommentiert. Ein Moderator würde die Sitzung leiten, würde Redebeiträge zuweisen und würde das Zeitmanagement übernehmen. Aber der Landrat als Vorsitzender des Kreistages kommentiert auch. Dadurch, dass er das machen darf und zu jeder Zeit das Wort selbst nehmen darf, hat er natürlich einen sehr starken Einfluss.

Dass er keine Stimme hat, reißt es nicht raus. Mit der Ausnahme Krankenhaus im Rems-Murr-Kreis, Backnang versus Winnenden, was jetzt fünf Jahre oder länger her ist, da war es sehr knapp. Ansonsten sind es im Kreistag üblicherweise keine knappe Abstimmungen.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Berührungspunkte gibt es bspw. im Freilichtmuseum, wenn ein neues Gebäude vom Landrat eingeweiht wurde oder im Naturschutzzentrum in Schopfloch, oder bei einer Einbürgerungsfeier. Wahrscheinlich nimmt da die Bevölkerung den Landrat am ehesten wahr. Wenn die Untere Baurechtsbehörde eine Genehmigung ausspricht oder wenn KFZ-Angelegenheiten bearbeitet werden, dann hat sie nicht direkt mit dem Landrat zu tun. Ein Thema, in dem man mit dem Landrat zu tun haben könnte, wäre noch Inklusion und Eingliederungshilfe. Das ist ein Thema, das auch in meinen Bürgersprechstunden eine große Rolle spielt. Dass Eltern zu mir kommen und sagen, das Landratsamt Esslingen würde eine sehr restriktive Haltung fahren, was die Gewährung von Eingliederungshilfe für einen Assistenten für ein inklusiv zu beschulendes Kind angeht. Das machen die Eltern dann direkt am Landrat fest. Es wird gesagt, der Leiter des Landratsamtes muss das machen und der weigert sich. Der Landrat als Leiter der Verwaltung wird verantwortlich gesehen.

Die Berührungspunkte hängen von Themen ab. Bspw. das Thema Öffentlicher Nahverkehr. Wir haben schon einen guten ÖPNV. Aber angenommen der Landrat hätte die Idee, die Strecke nach Weilheim zu reaktivieren und würde sich richtig in Schale werfen, würde vor Ort Termine machen, die Strecke

ablaufen und Bürgerinformation dazu machen. Dann würden die Bürger den Landrat sehr viel stärker gestaltend wahrnehmen. Es gibt auch Landräte die sehr stark eine gestaltende Funktion einnehmen.

Die großen Schnittstellen gibt es nicht. Der unmittelbare Kontakt zwischen Bürger und Landrat ist gering, eher besteht der Kontakt zwischen dem Bürger und dem Bürgermeister. Es sind dann eher die Fachthemen bspw. Berufsschulwesen. Bspw. die Diskussion, wie viele Berufliche Schulen braucht man im Landkreis Esslingen. Da wird der Landrat von denjenigen, die unterrichten, sehr stark wahrgenommen. Auch beim Thema Krankenhaus wird der Landrat als „Bad-Guy“ oder „Good-Guy“ wahrgenommen. 2001 oder 2002 gab es die Diskussion, ob das Krankenhaus in Kirchheim geschlossen wird. Es gab eine Sitzung des Gemeinderats in der Stadthalle, eine Bürgerversammlung mit 500 Leuten. Da wird der Landrat schon wahrgenommen und bekommt auch direkte Briefe von Bürgern.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Nach meinem Verständnis verspricht die Direktwahl der Landräte mehr Bürgerbeteiligung, denn durch die Volkswahl der Landrätinnen und Landräte können die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar Einfluss nehmen, wer die Untere Verwaltungsbehörde leitet und wer dem Kreistag vorsteht. Wer entsprechende Konzeptionen dem Kreistag vorlegt, wer Beschlussempfehlungen vorlegt. Die Bürgerinnen und Bürger können damit, insbesondere was die kreiskommunalen Themen angeht (ÖPNV, Berufsschulen, Abfallwirtschaft, Ausrichtung Sparkassenwesen, Jugendhilfethemen, Jugendarbeit, Naturschutzfragen) Einfluss nehmen. Es wird unterschiedliche Kandidaten geben, bspw. wie geht man mit Thema Inklusion um? Insofern können die Bürger durch den Wettbewerb mit mehreren Bewerbern Einfluss nehmen, insbesondere auch welche Haltung, welche Kultur ein Landrat mitbringt. Ist es ein moderater, liberaler Landrat oder der „Black Jack“ aus Oberschwaben. Hat jemand ein Faible für ein Thema oder ist ein Hardliner Landrat. Der Landrat als Leiter der unteren

126 Verwaltungsbehörde hat ja auch ein Ermessen. Die Frage ist, wie wird
127 Ermessen pflichtgemäß ausgeübt.
128 Die Oberbürgermeister der Stadtkreise werden direkt gewählt. Es gibt keinen
129 Grund zu sagen, warum soll ich den Landrat nicht direkt wählen. Der
130 Oberbürgermeister in Stuttgart wird auch direkt gewählt und ist auch Leiter der
131 Unteren Verwaltungsbehörde, von der Gewerbeaufsicht, bis zu
132 Baurechtsangelegenheiten und selbst die Großen Kreisstädte bearbeiten
133 Baurechtsangelegenheiten. Der Gemeinderat wählt auch nicht den
134 Oberbürgermeister, sondern der Oberbürgermeister wird von den Bürgerinnen
135 und Bürgern gewählt. Der Landrat würde dann eben von den Einwohnern des
136 Landkreises gewählt werden.

137 Ich weiß, es gibt das Argument, dass der staatliche Teil durch die
138 Verwaltungsstrukturreform zugenommen hat. Da ist der Landrat an Gesetze
139 gebunden. Es gibt aber ein Ermessen, das er ausüben kann. Dem halte ich
140 allerdings entgegen, auch Oberbürgermeister führen staatliche Aufgaben aus.
141 Und auch in Bayern führen die Landräte staatliche Aufgaben aus. Es gibt
142 keinen ersichtlichen Grund, warum in Baden-Württemberg vom Volk gewählte
143 Landräte das schlechter machen würden. Man kann auch die Meinung
144 vertreten, in der Demokratie sollen Führungsaufgaben bzw.
145 Führungspositionen durch die Bürgerinnen und Bürger gewählt werden.

146 **5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?**

147 Das ist eine gute und sehr schwer zu beantwortende Frage. Politisch könnte
148 man sagen, das wäre der „volle Renner“, mit ganz hoher Wahlbeteiligung. Das
149 zu sagen wäre aber vermessen. Selbst bei der Oberbürgermeisterwahl in
150 Mannheim gab es eine Wahlbeteiligung von weniger als 30%, obwohl etwas
151 zu entscheiden war. Auch in Filderstadt wo etwas zu entscheiden war hat der
152 Herausforderer mit 50% gewonnen, aber die Wahlbeteiligung war gering.

153 In Bayern werden die Menschen sagen, die Direktwahl ist akzeptiert, die hat
154 es schon immer gegeben, ist doch klar, dass wir „unseren“ Landrat wählen.
155 Vielleicht entsteht dadurch eine höhere Identifikation mit dem Kreis, sonst ist

es doch nur die Identifikation über das Nummernschild mit dem Kreis und seit es das Nummernschild NT gibt nicht einmal mehr das. Der Bürger sagt er wohnt in einer bestimmten Stadt in der Nähe von Stuttgart.

Es ist ein Grundproblem von Volkswahlen, dass Wahlbeteiligungen zurückgehen. Das sieht man bei vielen Bürgermeisterwahlen. Bei den letzten Landtagswahlen in Baden-Württemberg ist die Wahlbeteiligung nach oben gegangen. Demokratie muss für sich werben. Es kommt aber auch keiner auf die Idee zu sagen, die Bürgermeister sollen vom Gemeinderat gewählt werden.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Momentan ist die Voraussetzung der Landrat muss 30 sein und braucht ein bestimmtes Qualifikationsniveau, das vom Innenministerium geprüft wird.

Künftig könnte sich jeder über der Altersgrenze bewerben, vom Sozialpädagogen, Architekten, Juristen, Verwaltungsbeamten, Mediziner, Arbeitnehmer, Angestellter, Arbeiter, jeder könnte sich bewerben und wir hätten eine vielfältigere Kandidatenzusammenstellung.

Je nach politischer Ausrichtung, würden auch die verschiedenen Parteien Kandidaten aufstellen. Auch hier kann man nach Bayern schauen. Dort werden die Landräte zusammen mit der Kommunalwahl mit dem Kreistag gewählt, da stellen z.B. auch Grüne regelmäßig Kandidaten auf, das sind meistens diejenigen, die auf Platz 1 der Kreistagsliste stehen. Interessanterweise haben dadurch die Grünen zwei Landräte in Bayern gewonnen.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben

Es kann einen Einfluss haben. In Bayern sind die Landkreise kleiner als in Baden-Württemberg. Bei Miltenberg stellen die Grünen einen Landrat. Die Leute sind stark verwurzelt, waren viele Jahre in Kreistag und haben sich Profil gegeben. Durch die Dominanz der CSU in den Bayerischen Kreistagen

wären die grünen Kandidaten wahrscheinlich vom Kreistag nie gewählt worden, da die Dominanz der CSU zu groß ist. Da haben die Bürger/innen gesagt, dass sie mit dem CSU Kandidaten nicht einverstanden sind und der Grüne Landrat wurde aufgrund seines Renommées, seiner politischen Arbeit und seines fachlichen Hintergrunds gewählt. Im Landkreis München-Land gab es viele Jahre einen CSU Landrat, dann einen SPD Landrat und jetzt wieder einen Landrat der CSU, es ist deutlich volatiler. Bei uns wird ein Landrat, mit Ausnahme von Waldshut, immer wieder gewählt, außer er geht ins Ministerium, wird Abgeordneter oder Minister. Es führt also zu größerer Vielfalt und höherer Volatilität und zu unterschiedlichen Berufsgruppen. Der Grüne Landrat in Miltenberg hat beispielsweise Lehramt studiert. Ein wichtiges Argument: sie werden gewählt, weil sie als Person überzeugen und nicht aufgrund des Parteibuchs. Die Bürger in Bayern haben aufgrund der kleineren Landkreise einen viel engeren Bezug zu ihrem Landrat und können einfacher beurteilen, ob sie den speziellen Landrat möchten.

Ein Punkt, der „zu Recht“ in die Diskussion eingebracht wird, ist, wer sich denn einen Landratswahlkampf leisten kann. Können sich das nur die großen Parteien CDU, SPD, Grüne, Freie Wähler. Oder kann sich das nur jemand leisten der gesponsert wird? Die Frage ist aber auch, gibt es tatsächlich eine Kausalität zwischen Wahlplakaten, Informationsflyern und einem Wahlergebnis. In Bayern ist es so, natürlich wird etwas plakatiert, aber da gibt es keine umfangreiche Kampagne. Also ein Grüner Landtagskollege hat mal in Kempten als Landrat kandidiert, der war Nummer eins auf der Kreistagsliste und es war klar, er kandidiert auch als Landrat. Er hat dann 25% geholt und ist gescheitert, aber der hat keine große Kampagne geführt. Es ist einfach normal. Es muss zur Normalität werden. Wenn ein bewährter Amtsinhaber antritt, wird es wahrscheinlich keinen Gegenkandidat geben. Wenn es aber ein großes Thema im Kreis gibt, wie die Schließung eines Krankenhauses, oder ein Verkehrsprojekt oder eine bestimmte Haltung im Landratsamt, dann kann es sein, dass ein Gegenkandidat auftaucht, der dann auch mit einem Thema hausieren geht.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Wenn man die Direktwahl möchte, müsste man zahlreiche rechtliche, insbesondere verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen klären. Wann wird der Landrat gewählt? Alle 5 Jahre mit dem Kreistag oder wird er unabhängig davon gewählt? Geht man auf das bayerische Modell, also der Landrat wird mit dem Kreistag auf fünf Jahre gewählt, oder wählt man ein anderes Modell wie bei Oberbürgermeisterwahlen, die alle acht Jahre unabhängig vom Gemeinderat gewählt werden. Das könnte man auch machen, den Landrat alle acht Jahre unabhängig vom Kreistag zu wählen. Man muss klären was mit sogenannten Bestandslandräten passiert. Werden die nach Auslaufen ihrer Amtszeit gewählt oder gibt es einen einheitlichen Termin. Auch hier die Frage: gilt das bayerische Modell, alle Landräte werden mit der Kommunalwahl gewählt, oder gilt das Württembergische Oberbürgermeistermodell. Je nach Auslaufen der Amtszeit wird der Oberbürgermeister gewählt. Dann hätten 35 Landkreise unterschiedliche Wahlzeitpunkte, oder gibt es einheitliche Wahlzeitpunkte. Das Wahlalter müsste man klären, das heißt bleibt man bei 30 Jahren oder geht man auf 25 Jahre. Der Übergangszeitraum muss geklärt werden, ab wann es greift. Es würden ihnen verfassungsrechtliche Bedenken begegnen, wenn sie in eine laufende Amtszeit eines Landrates eingreifen würden. Man könnte über ein Quorum diskutieren, das eingeführt werden könnte. Ich würde das nicht vorschlagen, da die Oberbürgermeisterwahl auch kein Quorum kennt. Man muss über weitere Wählbarkeitsvoraussetzungen diskutieren.

Kreiskommunale Themen einerseits, untere Verwaltungsbehörde andererseits. Auch das könnte ein Diskussionspunkt sein, wie geht man damit um, dass der Leiter einer Verwaltungsbehörde direkt gewählt wird? Ich würde da persönlich kein Problem sehen, genauso wie der Oberbürgermeister als Leiter des Baurechtsamts direkt gewählt wird, wird auch der Leiter der Naturschutzbehörde und des Ausländeramtes eben direkt gewählt. Eine Stimme des Landrates im Kreistag wäre konsequent, da jeder der vom Volk gewählt wird ein Stimmrecht hat.

9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?

Ich persönlich würde die Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg begrüßen. Das ist ein Mehr an Mitwirkungsmöglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger. Es würde auch zu einer stärkeren Identifikation der Bürgerschaft mit kreiskommunalen Themen führen und die Identifikation mit dem Landkreis, als auch die Themen die da eine Rolle spielen, würde zunehmen. Bisher wurde das nicht gemacht, weil andere Themen aus dem kommunalverfassungsrechtlichen Bereich wie die Senkung des Wahlalters, die Änderung der Gemeinde- und Landkreisordnung in Sachen Bürgerbegehren/Bürgerentscheide und auch die Änderung der Landesverfassung in Sachen direkter Demokratie am Laufen sind. Das läuft alles in derselben Abteilung im Innenministerium und die Leute waren dort gut mit Arbeit zugedeckt.

10. Welche Veränderungen würden für Sie als Abgeordneter in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?

Ich sehe keine Änderungen.

11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Es gilt die Diskontinuität. Ich gehe davon aus, dass wir 2016 nochmals die Landtagswahl gewinnen und wir die Koalition so fortführen. Die Grüne Landtagsfraktion ist sehr stark daran interessiert, die Volkswahl der Landrätinnen und Landräte umzusetzen und auch die Grüne Partei ist sehr stark interessiert. Ich sage aber auch offen dazu, es gibt auch bei den Grünen Menschen die sagen, dann wird der Landrat ja noch einflussreicher, noch mächtiger, der Landrat hat ja schon heute einen so starken Einfluss und dann künftig noch den Auftrag des Volkes und der Einwohner/innen. Er kann dann mit gutem Ergebnis punkten. Der Landrat kann sagen, die haben mich alle gewählt, ich habe so einen starken Rückhalt hier. Also in der politischen Waage würde dadurch der Landrat nochmal stärker an Gewicht gewinnen. Es gibt welche in der Grünen Partei die es so sehen. Ich halte dem entgegen,

280 dass Landräte heute schon einflussreich sind. Daher rühren ja die Sorgen und
281 Kritikpunkte. Dass ein Landrat noch einflussreicher wird, ist dann fast nicht
282 mehr zu toppen. Es wird vielmehr zu einem Wettbewerb führen. Wenn ein
283 Landrat altershalber aufhört wird das Feld neu aufgerollt, und es wäre dann
284 nicht klar, dass die Mehrheitsfraktion im Kreistag den Landratskandidaten
285 stellt und die Minderheitsfraktion nicht beteiligt wäre. Ich persönlich halte die
286 Volkswahl weiterhin für sinnvoll, für ein Mehr an Bürgerbeteiligung und kann
287 die Ängste da nicht nachvollziehen.

288 Es fällt mir schwer zu sagen, es wird mit Sicherheit kommen. Man kann in der
289 Politik ja wenig garantieren. Wir haben uns das vorgenommen und der
290 Ministerpräsident hat es auch mal in einer Regierungserklärung im Mai 2011
291 vorgetragen. Ob es tatsächlich so kommt, kann nicht zugesichert werden. Es
292 gibt eine ganz große Tendenz, allerdings muss auch der Koalitionspartner
293 mitspielen.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

Meine Berührungspunkte gehen auf meine kommunale Zeit als Oberbürgermeister zurück. Ich hatte ständig mit dem zuständigen Landrat zu tun. Für den Kreistag habe ich aber bewusst nie kandidiert, da ich die Problematik „Bürgermeister im Kreistag“ etwas anders sehe als die meisten meiner ehemaligen Kolleginnen und Kollegen. Das war konsequent, wäre aber insoweit nicht notwendig gewesen. Meine Probleme setzen da an, dass der Landrat für einen Teil der Bürgermeister die Aufsicht darstellt und in der Umkehrung die die beaufsichtigt werden ihre Aufsicht wählen. Das gilt nicht für Oberbürgermeister, deren Aufsicht von den Regierungspräsidien wahrgenommen wird. Ich vertrete die Meinung, dass eine Ämterhäufung vermieden werden sollte wo immer es geht. Natürlich wird jeder Landrat sagen, er wird seine Arbeit trotzdem völlig unbefangen machen. Das nehme ich auch jedem ab, aber ich denke in Grenzbereichen wird er auch daran denken, dass er auf die Stimmen im Kreistag angewiesen ist und deshalb sollte man keine Konstruktion wählen, durch die es überhaupt zu solchen Situationen kommt. Es gibt ja nur zwei Wege, das zu lösen. Entweder die Bürgermeister und Oberbürgermeister sind nicht mehr im Kreistag, was immer wieder in verschiedenen Initiativen bis hin zu Gesetzesentwürfen im Landtag der Ansatz war, oder man geht den Weg, den viele Bundesländer gegangen sind und führt die Volkswahl der Landräte ein, wodurch diese Befürchtung nicht mehr gilt. Denn dann wählen nicht mehr die Beaufsichtigten die Aufsicht sondern die Bevölkerung und damit wäre das Argument genommen. Ich denke, das wäre die sicherste Lösung für den Bestand von Bürgermeistern in den Kreistagen. Damit wäre die potentielle Gefahr, dass nicht nur sachgerecht entschieden wird, gebannt.

Als Innenministerium haben wir mit den Landräten auch zu tun und führen regelmäßig Gespräche, auch unser Minister. Natürlich ist die erste Adresse, an die sich die Landräte wenden, der Regierungspräsident, einfach durch die

Hierarchie. Wir haben mit den Landkreisen und ihren Repräsentanten schon zwangsläufig viel zu tun, weil wir auch für die Ersten Landesbeamten zuständig sind, die Mitarbeiter des Landes und nicht des Kreises sind und die Landkreise als staatliche Behörde auch Beamtinnen und Beamte des Landes beschäftigen. Dadurch hat man natürlich einen engen Kontakt zu Landräten. Man bemüht sich natürlich, ein gutes Miteinander zu führen und Probleme gemeinsam zu lösen, beispielsweise bei dem alle bewegenden Thema der Flüchtlingsunterbringung.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats aus der Sicht der Landesregierung?

Die Stellung des Landrats war bis zur Verwaltungsreform von Ministerpräsident Teufel sicherlich eine vorrangig kommunale. Die Landkreise hatten schon damals staatliche Aufgaben, die aber schwerpunktmäßig von den ersten Landesbeamten wahrgenommen wurden. Inzwischen sind aber die Landratsämter zu deutlich größeren staatlichen Behörden geworden, sodass sich der Status des Landrats schon verändert hat. In manchen Landkreisen sind Bereiche wie der ÖPNV auch auf GmbHs oder Zweckverbände ausgelagert worden, wodurch der kommunale Anteil des Regierens schon deutlich geringer geworden ist. Der staatliche Teil steht fast im Vordergrund. Die Landratsämter haben durch die Reform ein ganz anderes Gepräge. Das wirkt sich natürlich auch auf den Landrat aus, der mit den Themen als Chef der Behörde zwangsläufig zu tun hat. Deswegen zögern auch manche bei der Volkswahl der Landräte, weil sie sagen, eigentlich sind das mehr staatliche Beamte als kommunale Beamte. Daher ist auch nicht mehr zu erwarten, dass in dieser Legislaturperiode die Frage geklärt wird.

Der Landrat hat durch diese Kompetenzzuweisung eine deutlich stärkere Stellung als früher, aber weniger Bedeutung im Rahmen der Selbstverwaltung. Aber er hat natürlich als Behördenchef eine deutlich höhere Bedeutung und eine viel größere Führungsspanne wenn man sieht,

63 wie viele Mitarbeiter integriert wurden, sodass eben die Kompetenz der
64 Landräte deutlich gewachsen ist.

65 Im Auftreten zur Landesregierung hat sich so viel nicht geändert, da der
66 staatliche Teil in der Regel weisungsgebunden ist. Das Land kann durch die
67 Fachministerien eher viel mehr rein dirigieren als früher. Wir als
68 Innenministerium sind für die bei den Landratsämtern beschäftigten
69 Beamtinnen und Beamten des Landes zuständig, fachlich haben aber die
70 entsprechenden Fachministerien viel mehr mit dem Landrat zu tun, da sie die
71 Tagesarbeit definieren und wir die Organisation.

72 **3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der**
73 **Bevölkerung?**

74 Die Landräte, die sehr aktiv sind und das sind wohl die meisten, haben sehr
75 viele Berührungspunkte mit der Bevölkerung, weil sie gerade bei
76 repräsentativen Angelegenheiten vor Ort sind. Landräte haben ja die schöne
77 Aufgabe, Zuschüsse des Landes zu übergeben, beispielsweise für
78 Feuerwehrfahrzeuge, sodass ein aktiver Landrat durchaus im Bewusstsein
79 der Bevölkerung vorhanden ist. Was weniger im Bewusstsein vorhanden ist,
80 ist der Kreis als solcher wie auch der Kreistag. Das sieht man schon daran,
81 dass Kreisräte so gut wie nie begrüßt werden. Der Landrat ja, aber die
82 Kreistagsmitglieder aus dem eigenen Ort haben viele Vereine oft gar nicht auf
83 dem Schirm, selbst wenn diese anwesend sind. Daran sieht man, dass der
84 Landrat für die Bevölkerung eine Bedeutung hat und in der Breite wohl
85 bekannt ist. Es gibt aber in aller Regel kein Kreisbewusstsein. Die Leute
86 identifizieren sich mit ihrem Ort. Der Landkreis und der Landrat werden in
87 erster Linie wahrgenommen als staatliche Behörde aber nicht als Körperschaft
88 der Selbstverwaltung, obwohl er Dinge wie das Berufsschulwesen zu
89 verantworten hat. Die Leute differenzieren wohl einfach nicht so genau. Man
90 weiß, wo der Bußgeldbescheid her kommt, aber man macht das als
91 Selbstverwaltungskörperschaft lange nicht so fest, wie es bei der eigenen
92 Kommunalbehörde der Fall ist. Der Landrat ist als Person bekannt, zumindest
93 diejenigen die aktiv in der Bevölkerung unterwegs sind.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Meine Position zur Direktwahl der Landräte ist eine ambivalente. Grundsätzlich befürworte ich diese, weil es den Interessenkonflikt „Bürgermeister in Kreistagen“ entschärfen bzw. beseitigen würde und es wäre bei dem immer noch vorhandenen Selbstverwaltungsanteil, den ein Landkreis nach wie vor hat, sicherlich die bürgernähere Lösung. Ambivalent weil zum einen der staatliche Anteil deutlich stärker geworden ist, worauf der Bürger gar keinen Einfluss hat und nicht wie bei einer Kommune mit dem Bürgermeister auch dessen Programm gewählt wird. Zum anderen ist in vielen Ländern mit Direktwahl die Wahlbeteiligung recht gering. Dies ist aber relativ zu sehen, da diese auch bei vielen Bürgermeisterwahlen oftmals nicht sehr hoch ist. Wenn man bei diesen bereit ist, mit 30 Prozent zu leben, dann spricht das nicht mehr gegen eine Direktwahl der Landräte, bei welchen man mit keiner höheren Wahlbeteiligung rechnet. In der Tendenz wäre die Volkswahl ein geeignetes Instrument, um ein Stück weit Identifikation mit dem Kreis zu schaffen und diesen der Bevölkerung näher zu bringen. Schleswig-Holstein hat aus diesem Grund die Direktwahl schon wieder zurück gedreht, wodurch diese eben ambivalent zu sehen ist. Die im Koalitionsvertrag benannte Lösung ist aber vermutlich die richtige Lösung.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Die Erfahrungen aus anderen Bundesländern lassen darauf schließen, dass die Wahlbeteiligung, mit Ausnahmen, nicht sehr hoch ausfallen dürfte. Gleichwohl ist das demokratische Element einer Volkswahl nicht zu unterschätzen und im Gesamtprogramm einer Regierung, die mehr Demokratie will, eigentlich folgerichtig.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Es könnten auch Außenseiter Landrat werden, während im Kreistag doch sehr am Parteibuch und der Fraktionslinie orientiert entschieden wird. In der Regel

sind die Mitglieder bestimmter Parteien chancenlos. In einer Volkswahl hätten parteilose Kandidaten eine viel höhere Chance.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Die Wahlergebnisse in Bayern zeigen, dass auch Jusos zu Landräten gewählt werden, was man so in Bayern ja nicht gerade erwarten würde. Die Parteizugehörigkeit tritt eher in den Hintergrund und die Person in den Vordergrund. Heutzutage gibt es Kreistage mit mehreren großen Fraktionen, wobei dann Koalitionen gebildet und entsprechende Abstimmungen getroffen werden. Es ist aber kein Geheimnis, dass zurzeit die CDU die Mehrheit der Landräte stellt, was auch die Mehrheiten in Kreistagen widerspiegelt.

Aus meiner Sicht kann ein Kandidat aber, mehr als im Kreistag, auch ohne Parteibuch bestehen. Die Finanzierbarkeit ist dabei kein Ausschlusskriterium. Bis auf die Großstädte werden auch die meisten Bürgermeister- und Oberbürgermeisterwahlen von den Kandidaten finanziert. Zumal man die Wahlkampfkosten als Werbungskosten von der Steuer absetzen kann. Die Beispiele anderer Bundesländer zeigen, dass die Finanzierung durchaus möglich ist.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Mit der Frage der Volkswahl sind viele andere Fragen verbunden. Angefangen mit der Besoldung, da das Risiko nicht wiedergewählt zu werden doch höher wäre.

Zudem stellt sich die Frage, ob dann die Mindestvoraussetzungen für einen Kandidaten noch vorgegeben werden könnten und das Innenministerium noch über die Eignung der Kandidaten befinden könnte.

Zudem wäre dann das System der Ersten Landesbeamten wohl nicht mehr zeitgemäß. Man müsste wohl zu einem Beigeordnetenwesen übergehen und einen allgemeinen Stellvertreter für den staatlichen wie auch den kommunalen Bereich etablieren.

154 Eventuell muss man auch eine Abwahlmöglichkeit prüfen.
155 Es werden sich also eine ganze Menge an Fragen auftuen, was mit ein Grund
156 war, die Direktwahl bisher noch nicht einzuführen.

157 Die Hauptfrage ist, ob der Leiter einer überwiegend staatlich dominierten
158 Behörde überhaupt vom Volk gewählt werden sollte oder nicht zu arg
159 Staatsbeamter ist.

160 **9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in**
161 **Baden-Württemberg?**

162 Ich werfe bestimmte Fragen auf, gerade weil sich die Struktur der
163 Landkreisverwaltung geändert hat, wobei schon noch ein erklecklicher Teil
164 kommunaler Selbstverwaltung vorhanden ist. Zudem ist die Volkswahl
165 folgerichtig, um dem Wunsch vieler Bürgermeister, im Kreistag bleiben zu
166 können, zu entsprechen. Schon bei der Genehmigung des Haushaltes einer
167 Kommune kann sich die Frage stellen, ob ein Landkreis einen auf Kante
168 genähten Haushalt noch durchlässt oder nicht. Erfahrungsgemäß waren die
169 Regierungspräsidien bei der Genehmigung von Haushaltsplänen und
170 Bauleitplanungen meist schärfer als die Landratsämter. Dass diese
171 großzügiger sind liegt schon in der Natur der Sache. Es ist eben nicht nur die
172 Aufsicht, wenn etwas Gravierendes passiert.

173 Hier im Haus herrscht die fachliche Einschätzung, dass zunächst die mit der
174 Direktwahl einhergehenden Parameter zu klären sind. Politisch kann man das
175 natürlich abkoppeln und sagen, in anderen Ländern funktioniert es auch und
176 wir wollen das, weil es demokratischer ist. Unser Minister hat die
177 Koalitionsvereinbarung ja selbst mit unterschrieben und dadurch gezeigt, wie
178 er dazu steht. Fachlich ergibt sich nicht zwingend die Feststellung, dass die
179 Volkswahl sinnvoller ist. Die Direktwahl ist aber eine alte Forderung, die auch
180 in der SPD immer wieder erhoben wird. Inzwischen ist dies die klare Linie.

10. Welche Veränderungen würden für die Landesregierung in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?

Was uns berührt wird sich nicht verändern. Das Selbstbewusstsein der Landräte würde wohl noch steigen, aber ich glaube nicht, dass das im Gefüge der Zusammenarbeit etwas ändern würde, da die Aufgaben die gleichen blieben. Zum Staat würde sich daher nichts wesentlich ändern.

Unsere Aufgaben in der Organisation blieben die gleichen und die Fachaufsicht würden die Fachministerien ebenso wahrnehmen, damit ihre Politik vor Ort auch entsprechend umgesetzt wird. Natürlich könnte man mit dem jetzigen System auch bei einer Volkswahl leben, wobei sich die Frage stellt, ob ein Erster Landesbeamter noch zeitgemäß wäre. Ein Beigeordnetenwesen würde dann besser in die Struktur passen. Das ist aber nicht zwingend zu ändern.

11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Das kann ich schlecht prognostizieren. Mit Sicherheit kommt die Direktwahl der Landräte in dieser Legislaturperiode nicht mehr. Die Regierungsfractionen haben sich entschieden, das Thema zur Seite zu legen, da eben noch viele Fragen zu klären sind. Zudem wäre es auch zeitlich nicht mehr machbar. Grundsätzlich kann man bei einem Gesetz von bis zu anderthalb Jahren ausgehen, bis es, einschließlich der Vorbereitungszeit in den Ministerien und der parlamentarischen Umsetzung, verabschiedet ist.

Wenn man im Herbst damit beginnen würde, wäre davon auszugehen, dass es nicht mehr durchkommen würde, da der Grundsatz der Diskontinuität besteht. Alles was bis zur Wahl nicht mehr beschlossen ist, muss dementsprechend wieder neu eingebracht werden. Insoweit gäbe es auch zeitlich keinen Anlass, das Thema anzugehen.

Die Einführung der Direktwahl ist aber auch politisch zurzeit abgeräumt. Es gibt die Aussage in der Koalitionsvereinbarung, aber es gibt keine ungeteilte Zustimmung in den Fraktionen. Daher wurde das Thema als nicht so brisant eingestuft, um dafür einen politischen Streit vom Zaun zu brechen.

212 Das Thema wird aber wieder kommen, da gerade in der SPD die Forderung
213 nach wie vor erhoben wird und es entsprechende Parteitagsbeschlüsse gibt.
214 In der nächsten Legislaturperiode wird es, bei entsprechenden Mehrheiten im
215 Landtag, wieder auf dem Programm stehen.
216 Die Direktwahl der Landräte ist nicht völlig abgesetzt im Sinne von „Wir wollen
217 keine Direktwahl“, aber es ist für diese Legislaturperiode von der Agenda
218 genommen.

Die Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1.) Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

- Zusammenarbeit in verschiedenen Gremien (Kreistag, Kreissparkassen-Verwaltungsrat)
- verschiedene gleiche Repräsentationstermine

2.) Wie sehen Sie die Stellung des Landrats

Als Landtagsabgeordneter:

Der Landrat ist in seiner Tätigkeit in starkem Maße weisungsgebunden. Seine/Ihre politischen Tätigkeiten wirken vor allem in den Landkreis selbst. Beispielsweise als Mitglied im Landkreistag gibt es jedoch die wichtige Funktion des Landrats, die konkrete Umsetzung politischer Vorgaben und damit auch diese selbst des Landes zu bewerten.

Als Kreisrat:

Seine politische Stellung ist sehr abhängig von den ihn tragenden Kreistags-Fraktionen – aber auch andersherum. Das führt, zusammen mit dem häufig geringen Interesse der Öffentlichkeit an dem politischen Wirken des Kreistags, dazu, dass die Kreisverwaltung insgesamt oft weniger „politisch“ agiert, als etwa in den Kommunen.

3.) Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Die Berührungspunkte sind relativ gesehen niedriger, als die von (Ober-) Bürgermeistern. Insgesamt sieht die Bevölkerung den Landrat weniger als politischen Akteur, als vielmehr als einen Verwaltungschef.

4.) Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Bürgerbeteiligung zielt nach meinem Verständnis gerade nicht auf Personen-Wahlen, sondern auf direkte Beteiligung an politischen Sachfragen. Trotzdem würde eine Direktwahl sich darauf auswirken, die Landkreise mehr als politische Körperschaften wahrzunehmen – und insofern auch den Willen, sich an entsprechenden politischen Fragestellungen zu beteiligen, vermutlich stärken.

5.) Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Wie in allen Fragen muss sich Akzeptanz bei Umstellungsprozessen erst entwickeln. Insofern wäre die Akzeptanz wahrscheinlich zunächst geringer als bei (altbekannten) Bürgermeisterwahlen. Insgesamt kann ich mir aber auf Dauer eine relativ hohe Akzeptanz bei solchen Wahlen vorstellen.

6.) Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

In jedem Falle gäbe es mehr Kandidaten – und auch vielfältigere Kandidatenprofile.

7.) Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Da Personenbezogenheit bei der Wahl erheblich erhöht würde, wäre die Parteizugehörigkeit von Landräten weniger (aus-)wahlentscheidend – und somit das Parteienspektrum insgesamt vielfältiger berücksichtigt.

8.) Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Es müsste präzise darüber nachgedacht werden, welche zusätzlichen politischen Kompetenzen den Landräten übertragen werden müssten, so dass sie eine entsprechend politischere Rolle ausfüllen könnten. Hier spielen auch Überlegungen zur Erhöhung der Subsidiarität eine Rolle.

9.) Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?

Ich stehe solchen Überlegungen prinzipiell positiv gegenüber.

10.) Welche Veränderungen würden für Sie als Abgeordneter in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?

Die Zusammenarbeit/Auseinandersetzung auf der politischen Ebene würde intensiviert werden.

11.) Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Aktuell kann ich nicht erkennen, dass es diesbezüglich eine hohe Priorität dieses Themas gibt – weder in den Parlamenten noch in der Bevölkerung.

Insofern glaube ich nicht daran, dass es hierzu kurzfristig Änderungen geben wird. Vielmehr ist dieses Thema auch im umfassenderen Sinne im Zusammenhang mit möglichen Reformen der Verwaltungsstrukturen insgesamt zu betrachten. Hierbei geht es um Entwicklungen eines effektiv arbeitenden Staats, der aber zugleich das wachsende Bedürfnis an Mitsprache der Bürgerschaft berücksichtigt. Da diese beide Themen von Grundsatz her vergleichsweise dringlich sind (z.B. aufgrund der Schuldenbremse oder aufgrund von notwendigen strukturellen Veränderungen z.B. in Bezug auf Energieversorgung, wirtschaftliche Rahmenbedingungen und soziale Veränderungen (auch: Demografie)), wäre es durchaus denkbar, dass dieses Thema bald als wichtiger eingestuft werden wird.



Karl Klein

Mitglied des Landtags von Baden-Württemberg
Vorsitzender der Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft
Bürgermeister a. D.

Karl Klein MdL · Haus der Abgeordneten · 70173 Stuttgart

Herrn

Johannes Klöhn

Wahlkreis 37

Wiesloch

22. Juli 2015

Telefon: 0711/2063-980

Telefax: 0711/ 2063-14-980

E-Mail: karl.klein@odu.landtag.bw.d

Wahlkreisbüro

Telefon: 06222/306676

Telefax: 06222/3079730

E-Mail: info@karl-klein.net

Sehr geehrter Herr Klöhn,

für Ihr E-Mail vom 12. Juli 2015 mit dem Sie sich im Rahmen Ihrer Bachelorarbeit an der Hochschule für Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg nach der Haltung der CDU-Landtagsfraktion zu einer Volkswahl der Landräte erkundigen, danke ich Ihnen herzlich.

Die CDU-Landtagsfraktion hatte der von der Landesregierung im Koalitionsvertrag angekündigten Einführung der Volkswahl der Landräte mit großem Interesse entgegen gesehen.

Die letzten Äußerungen von Vertretern der Landesregierung lassen haben jedoch Zweifel aufkommen lassen, ob diese überhaupt noch umgesetzt werden soll. Schließlich könnte eine Volkswahl der Landräte die offensichtlich von grün-rot angestrebte große Kreis- und Verwaltungsreform erheblich erschweren. Derzeit liegen uns zumindest keine Erkenntnisse darüber vor, dass die Landesregierung diesen Punkt aus ihrem Koalitionsvertrag tatsächlich noch vorantreiben würde.

Die Einführung einer Volkswahl der Landräte bedarf einer umfassenden Änderung der derzeitigen Rechtslage. Dabei müssen auch zahlreiche Gesichtspunkte berücksichtigt und entsprechende rechtliche Vorkehrungen getroffen werden.

Ein Hauptaspekt liegt dabei auf einer sicherzustellenden hinreichenden demokratischen Legitimation, die sich in einer ausreichenden Wahlbeteiligung ausdrücken müsste. Auch ist derzeit nicht erkennbar, ob die Landesregierung zusammen mit der Einführung einer Volkswahl den Landräten auch neue Aufgaben zuzuweisen gedenkt.

Für die CDU-Landtagsfraktion ist eine echte Bürgerbeteiligung von ganz herausragender Bedeutung. Wir wenden uns in keiner Weise gegen mehr Bürgerbeteiligung oder mehr direkte Demokratie. Dafür steht die CDU-Landtagsfraktion schon seit Jahren. Die CDU-Landtagsfraktion tritt jedoch aufgrund der Abwägung und vor allem auch mit Blick auf die derzeitigen kommunalverfassungsrechtlichen Gegebenheiten und Zuständigkeiten nach wie vor dafür ein, die Landräte auch weiterhin durch die Kreistage wählen zu lassen.

Ca. 80 % der Aufgaben eines Landrats sind gesetzliche Aufgaben; nur 20 % sind kommunale Aufgaben. Bei diesen 80 % der Aufgaben kann der Landrat Entscheidungen überhaupt nicht beeinflussen, er kann auch keine Ermessensentscheidungen treffen. Deshalb würde man mit einer Volkswahl unter den derzeitigen Voraussetzungen den Wählern mögliche Kompetenzen eines Landrats suggerieren, die er so überhaupt nicht hat. Entsprechend gibt es bisher auch keine Überlegungen einen Regierungspräsidenten vom Volk direkt wählen zu lassen.

Baden Württemberg hat eine sehr gute, eine sehr erfolgreiche und vor allem auch eine bewährte Kommunalverfassung. Erst eine Kommunalisierung weiterer staatlicher Aufgaben würde eigentlich die Basis dafür schaffen, dass man in der Tat über eine Volkswahl der Landräte nachdenken könnte; dies würde zugleich aber eine deutliche Kräfteverschiebung zwischen der kommunalen Ebene, zwischen den Gemeinden und vor allem zwischen den Landkreisen heraufbeschwören.

Die Erfahrungen in anderen Bundesländern zeigen zudem, dass Landratswahlen, wenn sie nicht mit anderen Wahlen, beispielsweise Kommunalwahlen, verbunden sind, zu denen die Wähler sowieso gehen und die sehr wichtig sind, eine sehr geringe Wahlbeteiligung haben. Viele Länder sind daher wieder auf dem Rückweg zu den Verhältnissen, wie wir sie in Baden- Württemberg seit vielen Jahren haben. Auch die früheren Anfragen der CDU-Landtagsfraktion zu diesem Thema haben eindeutig aufgezeigt, wo die Schwierigkeiten der Wahlbeteiligung insbesondere auch bei Landratswahlen liegen.

Bevor man eine Volkswahl der Landräte einfach beschließt, müsste nach Auffassung der CDU-Landtagsfraktion zuerst einmal eine gesamtgesellschaftliche Diskussion über einige Grundsätze unserer Kommunalverfassung, auch über Grundsätze unseres Wahlsystems und vor allem über Grundsätze unserer repräsentativen Demokratie erfolgen. Dabei ist aber nochmals eindeutig zu unterstreichen, dass sich die CDU-Landtagsfraktion dadurch in keiner Weise gegen mehr, gegen echte und vor allem nicht gegen eine wirksame Bürgerbeteiligung wendet.

Ich hoffe Ihnen mit dieser Antwort weitergeholfen zu haben.
Sollten Sie weitere Fragen haben, melden Sie sich jederzeit.

Für Ihre Bachelorarbeit wünsche ich Ihnen weiterhin alles Gute und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Karl Klein

Direktwahl der Landräte und deren Realisierungschancen in Baden-Württemberg

1. Was sind Ihre Berührungspunkte mit dem Landrat/ mit Landräten allgemein?

Landräte sind wichtige Gesprächspartner für uns. Gerne nutzen wir Fraktionsreisen durch das Land, um sie zu treffen und ihre Sicht auf die Probleme der Menschen und die Politik in Stuttgart kennenzulernen.

2. Wie sehen Sie die Stellung des Landrats aus der Sicht des Abgeordneten?

Landräte sind als Vertreter der Landkreise, Vorsitzende der Kreistage und Leiter der Landratsämter zentrale Personen in Politik und Verwaltung. Diese Doppelfunktion kennzeichnet ihre große Bedeutung. In beiden Funktionen sind Landräte gefragte Gesprächspartner der Politik.

3. Wie sehen Sie die Berührungspunkte von Landräten und der Bevölkerung?

Landräte haben aufgrund ihrer gesetzlichen Doppelfunktion vielfältigen Kontakt zur Bevölkerung und den von ihnen gewählten Vertretern. Ihre Tätigkeit auf mittlerer Verwaltungsebene bewirkt oft eine höhere Präsenz bei der Bevölkerung als dies beispielsweise Regierungspräsidenten haben. U. a. deshalb setzen wir uns für eine Direktwahl der Landräte durch das Wahlvolk ein.

4. Entspricht die Direktwahl der Landräte Ihrem Verständnis von mehr Bürgerbeteiligung?

Die FDP-Landtagsfraktion ist für eine starke Bürgerbeteiligung. Aus diesem Grunde hat sie in dieser Legislaturperiode mehrere Gesetze eingebracht, die in verschiedenen Bereichen ein Mehr an Bürgerbeteiligung bewirken würden. Diese Gesetzentwürfe haben wir ins parl. Verfahren eingebracht und dann zurückgestellt, weil auf interfraktioneller Ebene eine Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Mitwirkungsrecht eingerichtet wurde. Es kam zu einer Einigung, die weitgehend unsere Vorstellungen entspricht und nun umgesetzt wird. Mit dem Gesetzentwurf 15/1566 wollten wir die Direktwahl der Landräte einführen, die wir ebenfalls als Maßnahme zur Verbesserung der Bürgerbeteiligung ansehen.

5. Wie schätzen Sie die Akzeptanz bzw. den Erfolg einer Direktwahl ein?

Unser Gesetzentwurf wurde leider von Grün-Rot und CDU abgelehnt, obwohl Grün-Rot das Thema selbst im Koalitionsvertrag hat. Indes fehlt von der Landesregierung ein eigener Gesetzentwurf. An die Vereinbarung im Koalitionsvertrag erinnernd, haben wir den ebenfalls anliegenden Entschließungsantrag im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Landeskommunalbesoldungsgesetz eingebracht, leider ebenfalls vergebens.

Die Bevölkerung, so denken wir, wird die Möglichkeit einer Direktwahl zu schätzen wissen. Zur Sicherstellung der demokratischen Legitimation haben wir in unserem Gesetzentwurf ein Zustimmungsquorum von 15 Prozent vorgesehen, im Falle des wiederholten Nichterreichens sollte das Wahlrecht an den Kreistag fallen.

6. Wie würde sich eine Direktwahl auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken?

Die Präsenz der Kandidaten beim Wahlvolk würde an Bedeutung gewinnen, da Wahlkämpfe zu erwarten sind. Die Situation bei der Direktwahl von Bürgermeistern ist vergleichend heranziehbar. Die

hier für eine erfolgreiche Kandidatur erforderlichen Fähigkeiten werden sich auf die Frage, welche Personen kandidieren wollen und somit auf die Kandidatenzusammenstellung auswirken.

7. Würde eine Direktwahl der Landräte Auswirkungen auf deren Parteienspektrum haben?

Das hängt u. a. davon ab, inwieweit die Landräte in der Wahrnehmung der Bevölkerung als Repräsentant einer Partei erscheinen.

8. Welche weiteren Veränderungen müssten mit einer Direktwahl einhergehen?

Die sich aus der neuen Legitimation ergebenden weiteren Rahmenbedingungen und Rechte des Landrats müssten rechtlich verankert werden, wie wir dies in unserem Gesetzentwurf vorgesehen haben.

9. Wie stehen Sie zu einer Einführung der Direktwahl von Landräten in Baden-Württemberg?

Wir befürworten dies.

10. Welche Veränderungen würden für Sie als Abgeordneter in der Zusammenarbeit mit einem direktgewählten Landrat entstehen?

Die Nähe der Landräte zum Volk dürfte an Bedeutung gewinnen. In der Zusammenarbeit würde es aber voraussichtlich keine wesentlichen Veränderungen geben.

11. Für wie realistisch halten Sie eine Umsetzung der Direktwahl der Landräte in BW?

Vergleiche Antwort auf Frage fünf.

Literaturverzeichnis

Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg/SPD Baden-

Württemberg: Der Wechsel beginnt. Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg. Baden Württemberg 2011-2016, Stuttgart, 2011.

Dols, Heinz/Plate, Klaus/Schulze, Charlotte: Kommunalrecht Baden-Württemberg, 7. Auflage, Stuttgart, 2012.

Fuchs, Georg: Landrat zwischen Politik und Verwaltung. Baden-Württemberg und Bayern im Vergleich, in: Remmert, Barbara/Wehling, Hans-Georg (Hrsg.): Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung, Stuttgart, 2012, S. 144-177.

Fuchs, Georg: Der Landrat. Karrierewege, Stellung, Amtsführung und Amtsverständnis, Wiesbaden, 2012.

Gläser, Jochen/Laudel, Grit: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, 4. Aufl., Wiesbaden, 2010.

Henneke, Hans-Günter/Ritgen, Klaus: Die Direktwahl der Landräte - Rechtliche Grundlagen, kommunale Praxis und verfassungsrechtliche Vorgaben, in: Die öffentliche Verwaltung, 2010, Heft 16, S. 665-676.

Henneke, Hans-Günter/Ritgen, Klaus: BAR jeder Vernunft - Zu Modalitäten der Direktwahl von Landräten, in: Der Landkreis, 2010, Heft 6, S. 222-225.

Mayer, Horst O.: Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden der empirischen Sozialforschung, 6. überarbeitete Aufl., München, 2013.

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike: ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Garz,

Detlef/Kraimer, Klaus (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen, Opladen, 1991, S.441-471.

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike: Experteninterviews und der Wandel der Wissensproduktion, in: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Merz, Wolfgang (Hrsg.): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, 3. grundlegend überarbeitete Aufl., Wiesbaden, 2009.

Ramin, Ralf/Röttger, Claudia: Der direkt gewählte Landrat im Land Brandenburg – Ein Akteur neuer Qualität auf kommunaler Ebene, in: DVP, 2012, Heft 1, S. 17-24.

Remmert, Barbara/Wehling, Hans-Georg: Perspektiven der Kommunalpolitik. Eine Einführung, in: Remmert, Barbara/Wehling, Hans-Georg (Hrsg.): Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung, Stuttgart, 2012, S. 9-11.

Trumpp, Eberhard: Landkreisordnung für Baden-Württemberg. Kurzkomentar, 6. Auflage, Stuttgart, 2014.

Zerr, Michael: Bürgermeister im Kreistag. Empirische Untersuchung am Beispiel Baden-Württemberg, Tübingen, 2005.

Rhein-Neckar-Kreis: Kreistag;
<http://cms7.rhein-neckar-kreis.eu/Lde/Startseite/Politik/Kreistag.html#>,
Zugriff am 30.08.2015

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Endgültiges Ergebnis der Landtagswahl am 27.03.2011;
http://www.statistik-bw.de/Wahlen/Landtagswahl_2011/Land.asp
Zugriff am 30.08.2015

Erklärung

Ich versichere, dass ich diese Bachelorarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus anderen Quellen direkt oder indirekt übernommenen Daten und Konzepte sind unter Angabe der Quelle gekennzeichnet.

Es ist mir bekannt, dass die Arbeit mit einer Plagiaterkennungssoftware auf nicht gekennzeichnete Übernahme fremden geistigen Eigentums überprüft werden kann.

Weilheim an der Teck, den 10. September 2015

Johannes Klöhn